



MINISTER'S REPORTS

HOME SEARCH HELP FRANÇAIS COMMENTS



AUTHORITY, RESPONSIBILITY AND ACCOUNTABILITY

GUIDANCE FOR MEMBERS OF THE CANADIAN FORCES

AND

EMPLOYEES OF THE DEPARTMENT OF NATIONAL DEFENCE

MARCH 1997

Table of Contents

Introduction

I. Organizational Authority

Principles

Department of National Defence

Canadian Forces

II. Responsibilities of the Minister of National Defence

Individual Responsibility

Collective Responsibility and Decision-Making

Minister's Policy Role

Minister's Communications Role

III. Role of National Defence Headquarters

IV. Responsibilities of the Deputy Minister and the CDS

Deputy Minister

Chief of the Defence Staff

V. Support to the Deputy Minister and the CDS

Responsibilities of Senior Advisors

Assistant Deputy Minister (Policy)

Assistant Deputy Minister (Finance and Corporate Services)

Assistant Deputy Minister (Materiel)

Assistant Deputy Minister (Infrastructure and Environment)

Assistant Deputy Minister (Personnel)

Chief of Maritime Staff

Chief of Land Staff

Chief of Air Staff

Deputy Chief of the Defence Staff

Judge Advocate General

Vice Chief of the Defence Staff

DND and CF Legal Advisor

Chief of Public Affairs

Chief of Review Services

VI. Authority and Accountability

Military Chain of Command

Operational Command

Line of Departmental Authority and Accountability

VII. Decision-Making in NDHQ

ANNEX "A" Framework of Government

ANNEX "B" Primary Responsibilities

Introduction

The relationship between the armed forces and the political executive is a complex one in any democracy. Understanding the nature of that relationship is essential to understanding the workings of the military and civilian structures that direct, guide and support the armed forces. The fundamental principle governing this relationship is control of the military by civilian authorities.

In Canada, it has long been recognized that the Canadian Forces and the Department of National Defence have complementary roles to play in providing advice and support to the Minister of National Defence and in implementing the decisions of the Government on the defence of Canada and Canadian interests at home and abroad. In 1972, the Government decided that the most effective way to provide advice and support to the Minister, and leadership to the recently-unified Canadian Forces and the Department of National Defence, was through an integrated National Defence Headquarters in which military and civilian personnel would work side by side in the management of Canada's defence activities.

Complementary roles, however, do not mean confusion over who does what. In the conduct of operations, the Canadian Forces have a distinct job to do, and their own chain of military command and corresponding accountability. The responsibilities of the Chief of the Defence Staff (CDS) are set out in the *National Defence Act* and other statutes, and in associated orders and regulations.

For its part, the Department of National Defence exists to provide advice to the Minister and support to the Canadian Forces, and to work with the Canadian Forces as part of a unified defence team to fulfill the defence mandate. The Department's operations are governed not only by the *National Defence Act* but also by administrative statutes such as the *Financial Administration Act* and associated policies and regulations set by the Treasury Board.

The line of authority flowing downward from Parliament, Cabinet and the Minister of National Defence covers all matters relating to national defence, including everything from personnel, financial and resource management to the conduct of military operations. Conversely, the line of accountability flowing upward leads up to the Minister who, in turn, is accountable to the Prime Minister and to Parliament.

I. Organizational Authority

Principles

The organization of the Department of National Defence and the Canadian Forces, and the relationship between them, reflect Canada's system of Cabinet and

parliamentary government and the particular mandate and legal responsibilities of the Minister of National Defence.

The Minister's mandate derives from parliamentary statutes and from government policies and regulations. Together, these instruments provide the executive and expenditure authorities under which Canada's defence and related activities are carried out by the Canadian Forces and by the Department.

The activities of the Canadian Forces and the Department, like those of every other government organization, are carried out within a framework of legislation that is approved and overseen by Parliament. Departmental employees and members of the Canadian Forces are governed not only by the *National Defence Act* but also by statutes such as the *Constitution* - including the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* -, the *Canadian Human Rights Act*, the *Official Languages Act*, the *Access to Information and Privacy Acts*, the *Financial Administration Act* and the *Canadian Environmental Assessment Act*, among many others.

The Minister, Deputy Minister and Chief of the Defence Staff are accountable and responsible, in both legal and practical terms, for the use of the power and resources with which they are entrusted.

These accountabilities are fundamental to the fulfillment of the defence mandate and to the place of the military in a democracy, which in Canada is expressed in terms of:

- ministerial control over the Department and the Canadian Forces, and
- effective Parliamentary oversight over the defence programs and activities of the Government.

The *National Defence Act* establishes two separate entities under the authority of the Minister of National Defence - the Department of National Defence and the Canadian Forces. These two entities operate closely together in the integrated National Defence Headquarters (NDHQ) and elsewhere.

Department of National Defence

The Department of National Defence is, in most important respects, an organization like other departments of government:

- it is established by a statute - the *National Defence Act* - which sets out the Minister's responsibilities, including the Minister's responsibility for the Department;
- it is headed by a Deputy Minister who is the Minister's *alter ego*, both legally and in practical terms, and who, under the *Interpretation Act*, may exercise all of the Minister's powers except the power to make regulations; and
- it operates within an administrative framework regulated by the Treasury Board and other central agencies. That framework determines, or at least affects,

everything from personnel policies to contracting to the use of common services.

Canadian Forces

Under the law, the Canadian Forces are an entity separate and distinct from the Department:

- it too is established by a statute - the *National Defence Act* - which enables the Governor-in-Council and the Minister to make regulations for the organization, training, discipline, efficiency, administration and good government of the Canadian Forces;
- it is headed by the Chief of the Defence Staff, who is Canada's senior serving officer and who, "subject to the regulations and under the direction of the Minister (is) ¼ charged with the control and administration of the Canadian Forces".

II. Responsibilities of the Minister of National Defence

Individual Responsibility

The Minister of National Defence carries legal responsibility and is accountable to Parliament for the administration of the *National Defence Act*, the *Emergencies Act*, the *Emergency Preparedness Act*, the *Visiting Forces Act*, the *Aeronautics Act* (in relation to Defence), the *Canadian Forces Superannuation Act*, the *Garnishment Attachment and Pension Diversion Act*, and the *Pension Benefit Division Act*. Under these Acts, the Minister is charged with, among other things:

- the management and direction of the Canadian Forces and of all matters relating to national defence, and
- the advancement of civil preparedness in Canada for emergencies of all types.

Virtually all decisions and actions taken by Departmental and Forces personnel in respect of these Acts are carried out, directly or indirectly, on behalf of the Minister of National Defence. The Minister, being accountable to Parliament for the actions of these officials, expects to be kept fully informed of any decisions or activities by the Canadian Forces or departmental personnel that may be of concern to Parliament or the public.

Collective Responsibility and Decision-Making

Under the leadership of the Prime Minister, the members of the Cabinet together set the Government's agenda, policies and priorities. Ministers are collectively responsible and accountable to Parliament for the programs of the Government, and for the management and delivery of resulting public services.

In our Westminster system of Cabinet government, Ministers are bound by the principles of Cabinet solidarity. The Minister of National Defence is obliged to

publicly support all the policies of the Government, and to ensure that current and proposed defence activities reflect the government's policies and objectives.

It is the Minister's responsibility to bring major defence proposals - such as a change in defence policy, a major new operational commitment or a major capital acquisition - to Cabinet for discussion and decision. Before defence proposals are brought forward, other interested Ministers will be consulted and, just as in other areas of government activity, those proposals may be modified to reflect the specific concerns of other Ministers.

This process of debate and collective decision-making is fundamental to our system of government. When the portfolio is as substantial as National Defence, and of such potentially great impact on the country, the need for careful consideration of the full range of interests and objectives of the Government is magnified.

Minister's Policy Role

The development and articulation of Canada's defence policy are among the most important responsibilities of the Minister of National Defence. This policy is developed and set within a larger framework of national objectives and policy priorities that are decided by the Government as a whole.

The Minister sets out a defence vision and agenda that is reflective of:

- the Government's assessment of the strategic environment;
- the defence needs of the country;
- the Government's agenda and priorities; and
- what is affordable within the larger fiscal context of the country.

While many aspects of Canada's defence policy may remain constant over long periods of time, that policy must always reflect and express the particular position of the government of the day. This may be set out in government statements on defence policy such as a defence *White Paper*, or in speeches by the Minister and Prime Minister, and in parliamentary debates and answers to questions in the House.

In developing and articulating Canada's defence policy, the Minister draws on policy advice and other support from his or her senior *civilian* advisor, the Deputy Minister of National Defence. The Minister's senior *military* advisor - the Chief of the Defence Staff - plays a key role in the policy process by providing advice on military requirements, capabilities, options and consequences. Each is expected to work closely with the other to ensure that the Minister has the benefit of the best possible advice, based on full and accurate information about costs, consequences, risks and options.

When the Minister, or where necessary the Government, has taken a decision, it is

the responsibility of the Canadian Forces and the Department to take the necessary action to give effect to that decision. The Chief of the Defence Staff and the Deputy Minister are accountable to the Minister for ensuring that this is done by the organizations which they head.

Minister's Communications Role

The Minister of National Defence is the Government's principal advocate for defence matters, both within Cabinet and externally on its behalf. It is the Minister's responsibility to garner support for defence priorities, positions and policies and indeed for the activities of the Canadian Forces, for which he or she is responsible under the law. This involves active consultation with the public and Parliamentary colleagues, with defence interests groups in Canada, and with allies and partners abroad.

The Minister is supported in this capacity by NDHQ staff and by Departmental and Canadian Forces personnel across Canada and abroad. Together, they provide information to the Minister and the Minister's staff, and to internal, domestic and international audiences.

[Table of Contents](#) | [Next](#)

[Home](#) | [Search](#) | [Help](#) | [Français](#) | [Comments](#)



National
Defence

Défense
nationale

© Minister of Public Works and Government Services Canada

Canada

III. Role of National Defence Headquarters

National Defence Headquarters is an integrated civilian-military organization in which the Deputy Minister and the Chief of the Defence Staff provide advice and support to the Minister and, jointly or singly, implement the decisions and direction of the Minister and the Government. In the broadest sense, the National Defence Headquarters was created in 1972 to:

- provide advice to the Minister and Cabinet on defence issues, Canadian Forces matters and related government priorities, policies and programs;
- ensure that the military tasks and defence activities ordered by the Minister and Cabinet are carried out effectively and efficiently;
- provide a cost-effective organization for the acquisition and provision of materiel and other resources to the Canadian Forces;
- ensure that government-wide policies, regulations, practices and guidelines are followed in the management of the Department of National Defence and the Canadian Forces; and
- assist the Minister in consulting and informing Parliament and Canadians and in advancing Canada's defence relations and other interests.

The integrated military-civilian headquarters enables the Deputy Minister and the Chief of the Defence Staff to draw on the different, but complementary, skills of military and civilian staffs to manage and command both effectively and efficiently. In particular, good management of Canada's defence program and activities requires continuing, close cooperation among staff in NDHQ, at all levels.

IV. Responsibilities of the Deputy Minister and the Chief of the Defence Staff

As noted above, the Deputy Minister and the Chief of the Defence Staff are the Minister's principal advisors. They provide day-to-day leadership and management of the Department and Forces on the Minister's behalf. They also keep the Minister abreast of situations so that he or she can select courses of action and direct the implementation of action plans.

The separate authorities of the Deputy Minister and the Chief of the Defence Staff give rise to different responsibilities. In broad terms:

- the Deputy Minister has primary responsibility for policy, resources and international defence relations; and
- the Chief of the Defence Staff has primary responsibility for command, control and administration of the Canadian Forces and military strategy, plans and requirements.

Deputy Minister of National Defence

The Deputy Minister of National Defence is appointed under the *National Defence Act* by order of the Governor in Council, on the advice of the Prime Minister. The Deputy provides the Minister with the broadest possible expert support in all of his or her responsibilities, short of partisan political activities, including consulting and informing Parliament and the Canadian public on defence issues. To this end, the Deputy advises the Minister on policy issues as well as on management concerns, and manages the Department on behalf of the Minister. More specifically, the Deputy is responsible for:

- *Policy advice.* The Deputy plays the central role in formulating advice for the Minister on policy matters and on alternative means of achieving government objectives, as well as implementing effectively the government's policies and

programs.

· *Internal departmental management.* The Deputy is authorized in law to exercise on the Minister's behalf management and direction of the Department. In so doing, the Deputy is naturally subject to the Minister's direction. At the same time, the Deputy is required by law to observe financial, administrative and personnel management Standards and practices established governmentwide by the Treasury Board on behalf of the Ministry as a whole. The Deputy also exercises certain powers of personnel and financial management assigned by law or delegated directly by the Public Service Commission or the Treasury Board.

· *Interdepartmental coordination.* The Deputy is an important link for the Minister to the wider government machinery for policy development and decisionmaking. The Deputy participates in interdepartmental consultations as a contribution to coherent government. These interdepartmental activities also enable the Deputy to inform his or her Minister of initiatives of other departments which may affect the Minister's portfolio, and to advise the Minister (as the Minister chooses) on contributions the Minister may want to make to Cabinet or Cabinet committee discussions.

The Deputy therefore has a fundamental duty to support both the individual and collective responsibilities of the Minister. In so doing, the Deputy is responsible in the first instance to the Minister. As part of the Deputy's participation in the collective management of the government, the Deputy is also responsible to the Prime Minister for responding to the policies of the Ministry as a whole and to the Treasury Board and the Public Service Commission. This includes appropriate interdepartmental consultations where other Ministerial responsibilities are concerned. In this capacity, the Deputy is required to inform the Secretary to the Cabinet of any significant matter affecting his or her Minister's responsibilities.

Chief of the Defence Staff

The Chief of the Defence Staff is appointed by the Governor-in-Council on the advice of the Prime Minister. The CDS also has a special relationship to the Governor General who, as the Queen's representative in Canada, exercises virtually all of her powers under the Constitution and, therefore, serves as Commander in Chief of the Canadian Forces. Thus there is in formal terms, though not in practice, a direct "line of command" from the Head of State through the CDS to all the officers who hold the Queen's Commission and, through them, to all members of the Canadian Forces.

The Chief of the Defence Staff is charged with the command, control and administration of the Canadian Forces and advises the Minister on all these matters - including military requirements, capabilities, options and the possible consequences of undertaking or failing to undertake various military activities. Whenever required, the Chief of the Defence Staff advises the Prime Minister and Cabinet directly on major military developments. The CDS is thus the senior military advisor to the Government as a whole.

The Chief of the Defence Staff implements government decisions involving the Canadian Forces by issuing appropriate orders and instructions. The CDS is accountable to the Minister for the conduct of CF activities, as well as for the condition of the Forces and their ability to fulfil the military commitments and obligations undertaken by the government.

Under Part XI of the *National Defence Act*, the Chief of the Defence Staff must respond to requests from provincial attorneys general for Aid of the Civil Power - that is, for the use of CF personnel to respond to civil unrest. This statutory authority rests with the CDS and not the Minister.

V. Support to the Deputy Minister and the Chief of the Defence Staff

Although National Defence Headquarters is integrated, some functions fall primarily under the responsibility of the Deputy Minister while others are primarily the responsibility of the Chief of the Defence Staff. A few functions respond in equal measure to the DM and CDS. The senior staff are accountable to the DM, the CDS or both in accordance with the functions they exercise.

The primary responsibility relationships of the senior advisors to the Deputy Minister and the Chief of the Defence Staff

are as follows:

a. primarily responsible to the Deputy Minister

- Assistant Deputy Minister for Policy,
- Assistant Deputy Minister for Finance and Corporate Services,
- Assistant Deputy Minister for Materiel,
- Assistant Deputy Minister for Infrastructure and Environment, and
- Associate Assistant Deputy Minister for Personnel through the Assistant Deputy Minister for Personnel (for civilian personnel);

b. primarily responsible to the Chief of the Defence Staff

- Chief of the Maritime Staff,
- Chief of the Land Staff,
- Chief of the Air Staff,
- Deputy Chief of the Defence Staff,
- Assistant Deputy Minister for Personnel (for military personnel), and
- Judge Advocate General; and

c. equally responsible to the Deputy Minister and the Chief of the Defence Staff

- Vice Chief of the Defence Staff,
- Department of National Defence and Canadian Forces Legal Advisor,
- Chief of Public Affairs, and
- Chief of Review Services.

Responsibilities of Senior Advisors

The specific responsibilities of the senior advisors reporting to the Deputy Minister and the Chief of the Defence Staff are as follows:

Assistant Deputy Minister (Policy)

The Assistant Deputy Minister (Policy) is the principal source of defence policy advice and is responsible for:

- the analytical basis and policy options, as well as advice on and support in the formulation and execution of defence

policy;

- advice and support in dealing with Cabinet and Parliament;
- advice and support on international defence relations;
- advice on managing issues bearing on national unity and relations with provincial governments;
- coordination of national policies and departmental relations with Foreign Affairs, the Privy Council Office, the Cabinet and Parliament;
- assistance in fostering and nurturing a national pool of expertise and interest in defence and international security issues;
- management of the Department's bilateral and multilateral defence and international security relations, including representation of Canada at UN, NATO and other meetings and on these institutions' committees; and
- management of the Military Training Assistance Program offered to Partnership for Peace nations and a number of developing countries.

Assistant Deputy Minister (Finance and Corporate Services)

The Assistant Deputy Minister (Finance and Corporate Services) is the senior financial officer of the Department of National Defence and the Canadian Forces. The Assistant Deputy Minister (Finance and Corporate Services) is responsible for financial and administrative policies of both the Department and the Forces. This includes:

- assuring probity and compliance with financial legislation (e.g. *Financial Administration Act*);
- providing the necessary support to develop strategic financial and budgetary planning options;
- ensuring effective systems support for resource allocation, and the effective control of public funds and departmental assets;
- providing a framework for sound financial management and comptrollership services across DND and the CF, ensuring the implementation of and adherence to central agency policies and ensuring that parliamentary and central agency financial information requirements are met;
- providing support services for all units within the National Capital Region and CF units assigned abroad;
- providing corporate services to NDHQ; and
- providing advice and releasing information in respect to the Privacy and Access to Information Acts.

Assistant Deputy Minister (Materiel)

The Assistant Deputy Minister (Materiel) is responsible for ensuring effective material acquisition and logistics support to the CF and the DND. This involves a major role in the planning and implementation of the Long-Term Capital Equipment Plan and logistics planning and operations in general, including:

- contributing to the development of capital plans;

- managing the research and development program;
- developing logistics plans;
- developing and managing the materiel acquisition and support process for the Forces and the Department - including the warehousing and stockpiling of materiel;
- overseeing materiel defence relations with other government departments and agencies, and with other governments and international organizations;
- controlling and administering approved equipment projects;
- providing certain aspects of engineering and maintenance, repair and overhaul; and
- disposing of equipment.

Assistant Deputy Minister (Infrastructure and Environment)

The Assistant Deputy Minister (Infrastructure and Environment) is responsible for the standard of infrastructure and environmental support provided to the CF and DND. This involves the setting of policies for the delivery and maintenance of buildings, utilities and other fixed facilities, as well as providing advice on infrastructure and environment matters. The Assistant Deputy Minister (Infrastructure and Environment) is responsible in particular for:

- developing and implementing policies and plans for the design, construction, operation and maintenance of infrastructure;
- managing real property;
- developing environmental strategies and promoting compliance with environmental legislation; and
- providing advice and policy on fire protection, nuclear safety and aboriginal affairs.

Assistant Deputy Minister (Personnel)

The Assistant Deputy Minister (Personnel) is responsible for personnel in the Canadian Forces and the Department. In the latter capacity the Assistant Deputy Minister (Personnel) is supported by an Associate Assistant Deputy Minister (Personnel) whose principal responsibility is for civilian personnel administration. The Assistant Deputy Minister (Personnel) is thus responsible for:

- developing military and civilian human resource policies that support Government objectives and DND and CF missions;
- providing human resource advice and strategic guidance on personnel matters affecting DND and CF objectives;
- developing human resource plans and programs to support DND and CF business plan objectives, including plans for mobilization;
- providing military and civilian human resource services in support of recruiting, classification, staffing, education training and professional development, terms of services/career management and release of CF members and DND personnel;

- providing personnel services that support the morale, spiritual and physical well-being and quality of life of CF members;
- managing corporate human resource programs such as Official Languages, Employment Equity and History and Heritage; and
- maintaining effective relations with other government departments and central agencies as well as union management consultation at the national level.

Chief of the Maritime Staff (CMS)

The CMS is responsible for:

- exercising command of Maritime Command in accordance with the Canadian Forces Organizational Orders and as directed by the CDS;
- generating and maintaining operationally-ready maritime forces;
- providing advice on maritime force matters affecting security, national defence and the Canadian Forces;
- providing inputs to the development of force structure options and providing input from Maritime Command to the development of plans and taskings for CF operations;
- exercising command of assigned forces conducting force generation and routine operations; and
- exercising command of other forces that may be assigned.

Chief of the Land Staff (CLS)

The CLS is responsible for:

- exercising command of Land Force Command in accordance with the Canadian Forces Organizational Orders and as directed by the CDS;
- generating and maintaining operationally-ready land forces;
- providing advice on land force matters affecting security, national defence and the Canadian Forces;
- providing inputs to the development of force structure options and providing input from Land Force Command to the development of plans and taskings for CF operations;
- exercising command of assigned forces conducting force generation and routine operations; and
- exercising command of other forces that may be assigned.

Chief of the Air Staff (CAS)

The CAS is responsible for:

- exercising command of Air Command in accordance with the Canadian Forces Organizational Orders and as directed by the CDS;
- generating and maintaining operationally-ready air forces;
- providing advice on air force matters affecting security, national defence and the Canadian Forces;
- providing inputs to the development of force structure options and providing input from Air Command to the development of plans and taskings for CF operations;
- exercising command of assigned forces conducting force generation and routine operations; and
- exercising command of other forces that may be assigned.

Deputy Chief of the Defence Staff (DCDS)

The DCDS provides operational direction to Canadian Forces in the field in nonroutine and contingency operations and is the focus for integrated military planning and operations at NDHQ. He is responsible for developing plans and taskings for CF non-routine and contingency operations, and recommending the allocation of military resources required to effect such operations. He is responsible in particular for:

- exercising command and control of non-routine and contingency operations on behalf of the CDS;
- ensuring the effective production and dissemination of defence and scientific intelligence;
- managing security and military police operations; and
- overseeing Emergency Preparedness Canada on behalf of the DM.

Judge Advocate General (JAG)

The JAG is the senior legal advisor to the Minister, the Department and the Canadian Forces on matters of military justice and to the Government of Canada on military law. The JAG also provides oversight and supervision to the administration of the military justice system.

Vice Chief of the Defence Staff (VCDS)

The VCDS has three distinct roles within the NDHQ structure:

- *by custom*, acts as the CDS in the latter's absence;
- *as Chief of Staff to both the DM and the CDS*, coordinates cross-boundary issues, helps to resolve differences among Group Principals and Environmental Chiefs of Staff, and provides support to the DM and CDS; and
- *as the senior resource manager at NDHQ*, develops and oversees the Department's strategic management and planning process and generates planning options and guidance to meet overall defence objectives.

The VCDS also oversees the work of the Defence Chief Information Officer who is responsible for setting the strategic direction and plans for effective information management within DND and the CF. The Defence Chief Information Officer also provides delivery of common information management services and support, and a single departmental focal point for

an integrated information management environment.

Department of National Defence and Canadian Forces Legal Advisor

The DND and CF Legal Advisor provides legal advice to the Department and Forces on matters other than military law and the military justice system.

Chief of Public Affairs (CPA)

The CPA is responsible for the management of all aspects of defence-related public affairs. This involves communicating and promoting understanding of defence policies, programs and activities to the public and internally to members of the Defence Team.

Chief of Review Services (CRS)

The CRS assists senior level DND and CF managers and leaders in meeting their mandates by providing expertise and advice on management practices, carrying out program evaluations and conducting independent audits, including investigations of suspected misuse of resources. The CRS also provides a corporate ethical and conflict of interest focus.

[Previous](#) | [Table of Contents](#) | [Next](#)

VI. Authority and Accountability

Much of the authority of the DM and CDS is delegated down through their senior advisors who are, in some instances, military and in others civilian. In turn, every individual to whom such authority has been delegated must account to his or her superior, whether civilian or military, for how he or she has used that authority and with what results.

- a) There is the *military chain of command* which deals with the conduct of military operations by the Canadian Forces through the appropriate operational chain of command.
- b) There is a *line of departmental authority and accountability* that extends from the Deputy Minister to every member of the Department and the Forces who exercises financial, civilian personnel, contracting or other authorities delegated from the Deputy.

In practice, many issues affecting Canada's defence activities are decided jointly by the Chief of the Defence Staff and the Deputy Minister.

Military Chain of Command

As noted, the command structure of the Canadian Forces is unified at the top in the person of the Chief of the Defence Staff who, under the direction of the Minister, has responsibility for command, control and administration of the Canadian Forces. The *National Defence Act* also stipulates that "unless the Governor-in-Council otherwise directs, all orders and instructions to the Canadian Forces that are required to give effect to the decisions and to carry out the directions of the Government of Canada or the Minister shall be issued by or through the Chief of the Defence Staff."

The military chain of command, and related bodies of law and doctrine such as the Code of Service Discipline, are clearly central to the nature and purpose of the Canadian Forces, and to the effective exercise of operational command. Civilian members of DND provide information and recommendations to various levels of the chain of command; but this advice never overrides or supplants the flow of operational orders and instructions downward.

Operational Command

The Canadian Forces operational doctrine calls for three levels of command: Strategic, Operational and Tactical. The structure of command, which reflects the respective roles of the Chief of the Defence Staff, the Deputy Chief of the Defence Staff and the Environmental Chiefs of Staff, is as follows:

- The *Chief of the Defence Staff* commands all operations at the Strategic level.
- At the Operational level, command of combat units and support groups is vested in a Force Commander, in some cases a Joint Force Commander, appointed by the CDS. This Commander reports to the CDS for non-routine or contingency operations. In such operations, the *Deputy Chief of the Defence Staff* has responsibility to coordinate on behalf of the CDS strategic level operational planning and CDS operational direction to the Commander in the field.
- The *Environmental Chiefs of Staff* command assigned formations and have a direct responsibility for force generation and routine operational activities. They may be assigned responsibility for specific operations, joint or otherwise. They play a vital role in generating and supporting the forces assigned to the Joint Force Commander and in providing the CDS with strategic advice on environmental, technical and operational matters.

Military control over the conduct of military operations and the administration of military justice is always exercised through the military chain of command. The accountability of senior officers to their immediate superiors for operations under their control remains paramount at all times.

Line of Departmental Authority and Accountability

Both civilian and military personnel are accountable to the Deputy Minister - through their respective Environmental Chief of Staff or Group Principal - for the exercise of delegated statutory, policy and administrative authorities related to the management of funds, public service employees, property and other resources. These are authorities that have been entrusted to the Deputy Minister by the Minister, by the Treasury Board, or directly by regulations or statutes.

Accountability of military staff to the Deputy Minister for the exercise of financial, administrative or civilian personnel authorities does not mean that the DM may issue *orders* to military personnel; nor does the issuing of *directives* by the DM somehow "civilianize" members of the Canadian Forces. It means simply that the Deputy Minister may:

- a) delegate to both civilian and CF personnel the exercise of certain administrative or other authorities,
- b) give direction on how those authorities are to be exercised, and
- c) hold military and civilian personnel accountable for the exercise of these delegated authorities.

Similarly, accountability of DND employees to the Chief of the Defence Staff does not put them in the military chain of command. It simply means that they must respond to his requirements for advice and support. Specifically, it means that the Chief of the Defence Staff may:

- a) require senior civilian advisors and their staffs to provide advice on matters within their purview,
- b) call upon civilians in NDHQ and elsewhere to provide support to those in the military chain of command, and
- c) hold them accountable for the manner in which they have executed these responsibilities.

The bottom line is that military and civilian personnel are accountable to their superiors for the exercise of departmental authorities that have been bestowed upon them, irrespective of whether their boss is military or civilian. Only military personnel can be in the military chain of command. But both military and civilian personnel can occupy positions in the integrated structure of authority and accountability that operates within NDHQ and elsewhere.

VII. Decision-Making in NDHQ

In order to assist the Deputy Minister and the Chief of the Defence Staff in the fulfillment of their responsibilities, there are a number of committees to facilitate the collective consideration of defence issues and options.

- *Defence Council*, which meets as required at the call of the Minister, is used to inform the MND of departmental activities and emerging issues and to assist the MND in reaching decisions. The other members are: Parliamentary Secretary, DM, CDS and senior advisors as necessary.

- *Defence Management Committee*, which meets regularly and is co-chaired by the DM and CDS, is used to consider all management matters affecting the strategic direction of defence and to enable the DM and CDS to reach decisions or to coordinate decisions and advice to the Minister.

- *Armed Forces Council*, which meets regularly to advise the CDS, is used to consider broad military matters related to the command, control and administration of the Canadian Forces and to assist the CDS in reaching decisions.

- *Daily Executive Meeting*, which is co-chaired by the CDS and DM, is used to provide information on ongoing operations and activities, emerging issues and other pressing matters.

- *Program Management Board*, which is chaired by the VCDS, is used to provide resource management oversight.
- Other more specialized committees and boards are used to address specific issues.

[Previous](#) | [Table of Contents](#)

Framework of Government

The purpose of these notes is to explain briefly the framework of government within which the Department of National Defence and the Canadian Forces are established and operate. Understanding this framework is particularly important for personnel newly posted to National Defence Headquarters because it helps them to see the legal and practical context in which they are working.

What follows is a summary description of key concepts and associated terminology. For more information on any of these matters, you are invited to consult your superiors in the chain of command at National Defence Headquarters.

Canada's Constitutional Foundation

The organization and operation of the Department of National Defence and the Canadian Forces are fundamentally shaped by Canada's political system. In our system, *authority* and *responsibility* are divided between the **Legislature** (Parliament) and the **Executive** (the Prime Minister and Cabinet), while an independent **Judiciary** upholds the laws of Canada and arbitrates disputes.

Under the Canadian Constitution, **legislative authority** rests with the **Parliament of Canada** - consisting of the Queen (represented by the Governor General), the House of Commons and the Senate. Parliament enacts statutes (i.e., laws) which govern public organizations. An Act of Parliament, the *National Defence Act*, created the Department of National Defence and the Canadian Forces. **Executive government and authority** rests with the **Government of Canada** - consisting of the Queen (i.e., the Governor General) aided and advised by the Queen's Privy Council for Canada. By custom, the Government consists of the Prime Minister and other Cabinet Ministers - who are the "active" Privy Councillors. Government Ministers are supported by the Public Service and other government organizations, including the Canadian Forces.

Canada's Political System

Cabinet Government and Ministerial Responsibility

Responsible government in Canada is based on the individual and collective responsibilities of Ministers. Ministers are held accountable by the Prime Minister and publicly by Parliament for the exercise of two fundamental responsibilities: the individual Minister's position or portfolio in the government; and support of the Cabinet team to which the Minister belongs.

Individually, a Minister is sworn to carry out the powers, duties and functions of his or her portfolio. In this regard, Parliament has provided a legislative base for each department of government. For example, the *National Defence Act* designates the Minister of National Defence as the Minister who is responsible to Parliament.

Collectively, Ministers oversee the conduct of national affairs. Ministers are collectively responsible before Parliament for the policies of the government as well as for the policies and programs of each Minister. Collective responsibility is in essence a pact with the Prime Minister and other Cabinet colleagues that they will stand together in the House and before the public. The Minister's individual actions affect his or her colleagues and the credit of the whole Ministry. There are common sense

consequences: the Cabinet stands or falls together. A fundamental political limit to a Minister's powers is the necessary support of the Prime Minister and other colleagues for the Minister's proposals.

Ministers also decide collectively for very practical reasons. The responsibilities of one Minister inevitably have implications for other Ministers. In addition to Ministers needing the political support and counsel of their colleagues, policies and programs must be reviewed in relation to each other if they are to be successful. Ministers share both parliamentary time and the scarce financial resources of the budget.

In sum, both for constitutional and for very practical reasons, Ministers can only fulfill their individual responsibilities by acting in concert. Canadian Cabinet government requires Ministers to be continually seeking consensus upon their goals, policies, programs and even, to the degree the whole Ministry is affected, upon the means of implementing their programs.

In fact these principles are also often expressed in law through requirements for approval of ministerial actions by the Governor in Council or the Treasury Board, on matters such as program expenditures, regulations, appointments, management practices and Standards of behaviour.

The Prime Minister

The Prime Minister is principally responsible for providing the cohesion and direction necessary to the unity of the Ministry, which is essential if the government is to retain the confidence of Parliament. The Ministry and the Cabinet are identified with the Prime Minister politically and constitutionally - the Prime Minister is commissioned by the Governor General to form a government, and recommends Ministerial appointments to the Governor General - and cannot exist without his or her leadership.

The principal functions and exclusive powers (or prerogatives) of the Prime Minister are required to make Cabinet government work. The Prime Minister's functions and powers include:

- leading the process of setting the general directions of government policy;
- recommending to the Governor General senior appointments;
- Cabinet organization and operations;
- deciding on the broad organization of the government and the roles and responsibilities of Ministers;
- setting Standards of conduct for Ministers; and
- as leader, special responsibilities for national security, federal-provincial relations, and aspects of foreign affairs that touch on his or her role as head of government.

Relations with Parliament

The principle of Ministerial responsibility and answerability to Parliament is fundamental: Ministers answer to Parliament for their own actions and for the actions of all officials under their management and direction. The departmental Acts and any other Acts or organizations for which a Minister is responsible, together with the corresponding budgetary Estimates, provide a basic framework of responsibilities.

Changes to parliamentary rules have increased both the scope of parliamentary committee inquiry and the number of occasions on which a Minister and his or her officials may be asked to appear. The appearance of departmental and non-departmental officials before committees is an important means of informing Parliament. However, Ministers are required to ensure that officials respond only in accordance with their responsibility, and not on their own account.

The principle of ministerial responsibility and its political significance should guide Ministers and officials in appearances before committees. That is, Ministers are responsible and account to Parliament for the government's programs and activities; public servants are ultimately accountable to Ministers, rather than directly to Parliament; officials may assist Ministers by answering questions at committees, but they do so only on the Minister's behalf.

Matters of policy and political controversy are reserved for Ministers, principally because political answerability on the part of officials would undermine the authority and responsibility of their Ministers, and would inevitably draw officials into controversy, thereby destroying their neutrality and permanent utility to the system. Officials' answers are limited to explanations rather than to defences of policies or debate on alternative policies.

The constitutional responsibility of Ministers does not limit the obligation of other office holders - or members of the Canadian Forces or the Department of National Defence - to obey the law. Rather, it assures that Parliament may focus responsibility for the conduct of government on those of its members who hold Ministerial office and who in the end must personally answer to Parliament and thence the electorate for their actions and the actions of the subordinates.

Relations with the Public

Ministers and other public office holders have a duty to be responsive to public concerns and interests. Among other things, this means providing information to the public on the programs and activities of their department and of the other organizations for which Ministers are responsible under the law. It also means ensuring there has been effective consultation with the public so that Ministers can be sure that advice and options take full account of public views and concerns.

The role of departments is to support their Ministers in informing Parliament, advising Cabinet, implementing legislated mandates, government policies and directions, and managing programs and resources.

Government Decision-Making

The Basic Process

The process of Cabinet approval is an essentially simple one. An issue is raised by a Cabinet Minister in the form of a memorandum to Cabinet (MC), which is normally circulated to all Ministers by the Privy Council Office before it is discussed at the appropriate Cabinet committee. The Cabinet committee's report (CR) is subject to confirmation by Cabinet. Records of final decisions (RDs) are recorded and circulated to all Ministers and their deputies, for action under Ministers' individual authority. The Prime Minister and other Ministers normally consider it very important that no announcements of any policy be made before it has been approved through this process, and by the Treasury Board where resource implications so require.

Cabinet decision-making as a whole is oriented by certain key statements of government policy and priorities in addition to electoral commitments. The Speech from the Throne enunciates the government's program for Parliament at the opening of each new session; it reflects the overall priorities of the government and the Prime Minister. The Minister of Finance presents the government's annual budget, reflecting the fiscal framework agreed by the Cabinet. The president of the Treasury Board subsequently tables the government's detailed expenditure Estimates. All these statements both shape and reflect the ongoing work of Cabinet committees.

Strategic Planning

At the core of the "machinery" established to reach decisions and manage government affairs is the Government's annual **Strategic Planning Cycle**. The Cycle is based on special Cabinet meetings - normally in June, October and January - at which Ministers review progress in implementing the Government's agenda, consider options for managing key issues and identify priorities for the future.

Expenditure Management

Central Agencies

The central agencies provide advice and support in the conduct of the business of the government as a whole. Administrative policies set by central agencies guide departmental activity.

· *The Privy Council Office is the Prime Minister's department and supports and co-ordinates Cabinet business and policy development in departments.*

· *The Department of Finance oversees fiscal and budget matters for the government.*

· *The Treasury Board Secretariat assists Treasury Board Ministers in setting broad policies, guidelines and practices regarding the administration, organization and management of programs, finances and employees.*

· *The Public Service Commission oversees the merit principle and appointment Standards in the public service.*

· *Public Works and Government Services Canada is the contracting agency for departments.*

The Strategic Planning Cycle is integrated with the **Expenditure Management System** which was adopted by the Government to facilitate:

- greater consultation with stakeholders;
- critical review of relevance and importance of existing programs; and
- funding of new initiatives through adjustment of existing budgets rather than provision of new money.

Development of departmental programs is directly tied to the Government's budget cycle and priorities. The key steps are normally as follows:

- *in the late spring*, a Cabinet planning session reviews Government priorities, identifying new initiatives and broad policy options to guide budget consultations;
- *in the fall*, the Minister of Finance consults Parliament, the public, Cabinet policy committees and other stakeholders on budget consultation papers;
- *in January*, a Cabinet planning session reviews the Minister of Finance's budget strategy. Final decisions are made by the Prime Minister and the Minister of Finance;
- *in February*, the Minister of Finance normally presents the Budget which is followed by the tabling of the departmental spending Estimates;
- *from March through June*, departments and agencies prepare plans consistent with the Budget and spending Estimates; and
- *in May and June*, House of Commons standing committees review and release departmental documents.

In short, the resources to carry out government programs are provided by Parliament. Expenditure plans, which have been developed through the Expenditure Management System and fully reflect Cabinet's priorities, are presented to Parliament in the form of Estimates. Once satisfied, Parliament provides the necessary **spending authority** for government actions. The National Defence budget, for example, is set out in enabling legislation called an Appropriations Act (or "supply Bill").

Conduct of Public Officials

Introduction

The fundamental principles applying to the conduct of public officials are long-established. There is an obligation not simply to observe the law, but to act both in official and, where appropriate, personal capacities in a manner so scrupulous that it will bear the closest public scrutiny.

Today, ethical conduct is subject to more intense public scrutiny than ever before. The public right of access to information reveals much more to be scrutinized, across a wide range of Ministerial and government activities.

Values

The values of serving in the public interest and of supporting a parliamentary democracy will always remain central to the role of the public sector. In the past, as in the future, these values are the foundation of the public sector.

- ***Loyalty to the public interest as represented and interpreted by the duly elected government of the land.*** Loyal helping Ministers, under the rule of law, to serve the public good requires: respect for fundamental democratic values, such as accountability to Ministers and, through them, to the citizens of Canada; support for the government of the day; and respect for the rule of law and due process.

- ***Service to Canada and Canadians.*** This is about values such as excellence, professional competence, quality and efficiency. Public servants must constantly renew their commitment to serve Canadians by enhancing the quality of service, by adapting to changing needs and by improving productivity.
- ***Ethical values such as honesty, integrity and probity.*** While these values are no different from those found in other sectors of society, they take on a particular meaning in the Public Service, where they mean the ability to hold a public trust and to put the common good ahead of any private or individual self-interest.
- ***People values such as fairness and equity.*** Because citizens in a democracy are equal bearers of rights and duties, it is a principle of public service that citizens should be treated equitably and not with special favour to some. Balancing the interests and preserving the rights of citizens in a fair and equitable manner is fundamental.

Adherence to Rules

The Department of National Defence and the Canadian Forces function within the bounds of existing laws and government policies - including management and personnel policies adopted by the Cabinet and the Treasury Board and administered by the central agencies.

Of special importance are the various statutes and conventions governing the decisions and actions of public servants and military personnel. These include broad framework laws such as the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Criminal Code*, which define the rights, obligations, and conduct of all Canadians. Some laws, such as the *National Defence Act*, set out the authorities and responsibilities of particular government agencies, while others, such as the *Financial Administration Act*, establish the practices within which all departments and agencies must manage their affairs. Finally, Canada adheres to various international treaties, conventions and protocols, some of which have significant implications for employees of the Department of National Defence and members of the Canadian Forces. The last section of this annex briefly describes legislation having particular importance for the Department and the Forces.

Sometimes government action requires the passage of new legislation, but the government usually has sufficient authority under existing statutes and Orders in Council. When appropriate, Parliament and the public are consulted and advised of decisions taken. The Minister of National Defence may, for example, be tasked to provide Canadian Forces units and Departmental resources to help implement a decision of Cabinet. In so doing, he or she acts pursuant to the authority assigned to him or her under the *National Defence Act*. Similarly, the Chief of the Defence Staff, the Deputy Minister (and, in turn, other officials) would be acting pursuant to specific legislative authority or - more likely - authorities delegated from the Minister when carrying out his or her direction. In carrying out their responsibilities, public office holders - Ministers, public servants and members of the Canadian Forces - operate within a clear framework of law, government policy and management practices.

CONFLICT OF INTEREST AND POSTEMPLOYMENT CODE

Employees shall perform their official duties and arrange their private affairs in such a manner that public confidence and trust in the integrity, objectivity and impartiality of government are conserved and enhanced.

Employees have an obligation to act in a manner that will bear the closest public scrutiny, an obligation that is not fully discharged by simply acting within the law.

Employees shall not have private interests, other than those permitted pursuant to the Code, that would be affected particularly or significantly by government actions in which they participate.

On appointment to office, and thereafter, employees shall arrange their private affairs in a manner that will prevent real, potential or apparent conflicts of interest from arising, but if such a conflict does arise between the private interests of an employee and the official duties and responsibilities of the employee, the conflict shall be resolved in favour of the public interest.

Employees shall not solicit or accept transfers of economic benefit, other than incidental gifts, customary hospitality, or other benefits of nominal value, unless the transfer is pursuant to an enforceable contract or property right of the employee.

Employees shall not step out of their official roles to assist private entities or persons in their dealing with the government where this would result in preferential treatment to any person.

Employees shall not knowingly take advantage of, or benefit from, information that is obtained in the course of their official duties and responsibilities and that is not generally available to the public.

Employees shall not directly or indirectly use, or allow the use of, government property of any kind, including property leased to the government, for anything other than officially approved activities.

Employees shall not act, after they leave public office, in such a manner as to take improper advantage of their previous office.

Legislation and National Defence

The following is a brief description of the statutes of greatest relevance to the Department of National Defence and the Canadian Forces. These laws affect organizations and individuals in Canada in a wide range of different ways.

Laws Defining the Framework of Rights and Obligations in Canada

• The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* provides guarantees that are subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society. The fundamental freedoms are those of: conscience and religion; thought, belief, opinion and expression (including the press and media); peaceful assembly; and association. The *Charter* also prescribes basic rights for individuals related to: democratic government; mobility in Canada; legal matters; equality regarding race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability; and minority language education.

[Note: The *National Defence Act* (and associated regulations) is one of the laws that limit some of the rights of Canadian Forces personnel.]

• The *Access to Information Act* provides a right of public access to information in records under the control of government institutions, subject to certain necessary exceptions limited and specified in law. The Minister and Deputy Minister are ultimately responsible for the application of the Act within a

portfolio. Decisions can be reviewed by the Information Commissioner, and finally by the Federal Court. Of course, potential embarrassment is not grounds for withholding information that should properly be disclosed. Each department has established internal expertise and management systems for responding to Access requests. The Government's communications policy (developed by the Treasury Board) complements the *Act* by directing departments to:

provide timely, correct information to the public (and within government),

determine public views and concerns, and

enable answerability, visibility and accessibility.

- The *Privacy Act* protects the privacy of individuals regarding information about themselves that is collected, held and disposed of by government institutions. The Minister of National Defence, for example, must abide by the conditions set out in the *Act* under which personal information on Department of National Defence and Canadian Forces personnel can be disclosed.

- The *Official Secrets Act* prohibits, inter alia, the communication of information in any manner prejudicial to the safety or interests of Canada.

- The *Criminal Code* identifies prohibited acts or omissions and associated sanctions.

Laws Defining Responsibilities and Authorities of National Defence

- The *National Defence Act* gives the Minister of National Defence authority to manage and direct all matters relating to national defence and the Canadian Forces. This "national defence" mandate is further defined in the Government's **defence policy**. Additional elaboration is provided in documents submitted to Parliament seeking spending authority, and parliamentary approval of the Estimates implies agreement that they are within the mandate of "national defence".

- The *Emergency Preparedness Act* gives the Minister Responsible for Emergency Preparedness - currently, the Minister of National Defence - the mandate to develop and implement civil emergency plans. Other Ministers are tasked to develop civil emergency contingency plans in their respective statutory areas.

- The *Emergencies Act* provides the Government with additional powers to make orders and regulations once the Government declares a national emergency related to the public welfare, public order, international security or armed conflict. The Government is obliged to seek parliamentary confirmation of the declaration within seven days. These orders and regulations can obviously have a major impact on public organizations such as the Canadian Forces.

- The *Aeronautics Act* governs the use of Canadian airspace and, for matters related to defence, assigns relevant responsibilities to the Minister of National Defence.

- The *Fisheries Act* deals with the management and protection of fish stocks. It provides authority for the Department of Fisheries and Oceans to call upon the Canadian Forces and others for assistance.

Laws Defining How Government Departments Manage Their Affairs

- The ***Financial Administration Act*** is the principal statute governing the management of departments and agencies and the provision and use of public funding by those organizations. The *Act* created the Treasury Board (and its Secretariat) and gave the Board the broad mandate of:

- organization and general administration of the public service;

- determination and control of establishments (i.e. staffing levels);

- financial management (including collection, management and disbursement of public money; and format of accounts);

- public service personnel management, including terms and conditions of employment; and

- management of public property (including contracting and protection of assets).

- The *Act* gives the Treasury Board the authority to approve all expenditures of funds. While the Board has delegated some of its authority to departmental Ministers, Treasury Board Submissions are still required for all major expenditures.

- The ***Department of Public Works and Government Services Act*** governs contracting for goods and services. The Minister of Public Works and Government Services establishes regulations and arranges major contracts while individual Ministers are delegated authority to approve contracts up to certain limits.

- The ***Federal Real Property Act*** gives Ministers authority to acquire, lease, let and dispose of land and buildings in their custody.

- The ***Canadian Environmental Assessment Act*** stipulates that new initiatives affecting the environment, including proposed defence projects and activities, must have an assessment carried out before they can be implemented. The Government has decreed that assessment of policy changes is also required.

- The ***Canadian Environmental Protection Act*** obliges the Government to take preventative and remedial measures in protecting the environment.

- The ***Auditor General Act*** establishes the Auditor General as an "agent of Parliament" with the responsibility to scrutinize departmental programs and expenditures. The Auditor General is required to advise Parliament of wrong-doing, inefficiencies and non-compliance with regulations and procedures, and to assess program effectiveness. The *Act* recently established the position of Commissioner of the Environment and Sustainable Development and tasked departments to develop and report their "sustainable development strategy" through the Commissioner.

- The ***Public Service Employment Act*** created the Public Service Commission and made it responsible for appointments and selection Standards, as well as staff training and development programs. While the Commission continues to oversee the development and placement of senior public servants and implementation of the "merit" principle in departments, authority has been delegated to deputy ministers and agency heads to manage most actions related to the creation and staffing of positions.

- The *Public Service Staff Relations Act* designates the Treasury Board as the "employer" of the public service, making it responsible for all collective agreements. Administration of agreements and ongoing consultation with unions is the responsibility of deputy ministers and agency heads.
- The *Official Languages Act* defines the obligations of federal agencies to provide various services to Canadians in both official languages. It assigns to the Treasury Board the responsibility for general direction and co-ordination of policy and programs in this area.

International Treaties and Obligations affecting Defence Operations

- **International Treaties, Conventions, and Protocols** that are ratified by Parliament and remain in force are binding on the government and therefore on affected departments.

- Of special significance to Canadian defence are:

the *Charter of the United Nations*;

the *North Atlantic Treaty*;

the *Conventional Forces in Europe Treaty*; and

Conventions and Protocols dealing with war and use of weapons (such as the **Geneva Convention**).

[Previous](#) | [Table of Contents](#)



RAPPORTS DU MINISTRE

MENU | RECHERCHE | AIDE | ENGLISH | COMMENTAIRES



AUTORITÉ, RESPONSABILITÉ

ET

REDDITION DE COMPTES

LIGNES DIRECTRICES POUR LES MEMBRES DES FORCES CANADIENNES

ET

LES EMPLOYÉS DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE

MARS 1997

Table des matières

Introduction

I. Autorité organisationnelle

Principes

Ministère de la Défense nationale

Forces canadiennes

II. Responsabilités du ministre de la Défense nationale

Responsabilité individuelle

Responsabilité collective et prise de décision

Rôle du Ministre en matière de politiques

Rôle du Ministre en matière de communications

III. Rôle du Quartier général de la Défense nationale

IV. Responsabilités du Sous-ministre et du CEMD

Sous-ministre

Chef d'état-major de la Défense

V. Appui au Sous-ministre et au CEMD

Responsabilités des conseillers principaux

Sous-ministre adjoint (Politiques)

Sous-ministre adjoint (Finances et Services du Ministère)

Sous-ministre adjoint (Matériels)

Sous-ministre adjoint (Infrastructure et Environnement)

Sous-ministre adjoint (Personnel)

Chef d'état-major de la Marine

Chef d'état-major de l'Armée de terre

Chef d'état-major de la Force aérienne

Sous-chef d'état-major de la Défense

Juge-avocat général

Vice-chef d'état-major de la Défense

Conseiller juridique du MDN et des FC

Chef des Affaires publiques

Chef du Service d'examen

VI. Autorité et reddition de comptes

Chaîne de commandement militaire

Commandement opérationnel

Structure hiérarchique et de reddition de comptes du Ministère

VII. Prise de décision au QGDN

ANNEXE «A» Cadre gouvernemental

ANNEXE «B» Responsabilités principales

Introduction

Dans toute démocratie, la relation entre les forces armées et l'exécutif politique est complexe. Pour comprendre le fonctionnement des structures militaires et civiles qui dirigent, guident et appuient les forces armées, il est essentiel de comprendre la nature de cette relation. Le principe fondamental qui régit cette relation est le contrôle des forces militaires par les pouvoirs civils.

Au Canada, il est reconnu depuis longtemps que les Forces canadiennes et le ministère de la Défense nationale ont des rôles complémentaires à jouer pour ce qui est de conseiller et d'appuyer le ministre de la Défense nationale, et de mettre en application les décisions du gouvernement concernant la défense du Canada et des intérêts canadiens au pays et à l'étranger. En 1972, le gouvernement a décidé que la façon la plus efficace de conseiller et d'appuyer le Ministre, et d'instituer un leadership au sein des Forces canadiennes récemment unifiées et du ministère de la Défense nationale, consistait à mettre sur pied un Quartier général de la Défense nationale (QGDN) intégré, dans lequel les militaires et les civils travailleraient côte à côte à la gestion des activités de défense du Canada.

Le fait que les rôles soient complémentaires ne signifie pas qu'il doit y avoir confusion à propos de ceux-ci. Dans la conduite des opérations, les Forces canadiennes ont un travail précis à faire, et elles ont leur propre chaîne de commandement militaire ainsi que les obligations de rendre compte correspondantes. Les responsabilités du Chef d'état-major de la Défense (CEMD) sont définies dans la *Loi sur la défense nationale* et dans d'autres textes de loi, ainsi que dans les ordonnances et les règlements afférents.

Quant au ministère de la Défense nationale, sa raison d'être est de conseiller le Ministre et d'appuyer les Forces canadiennes, puis de travailler avec celles-ci, dans le cadre d'une Équipe de la Défense unifiée, à remplir le mandat de défense. Les opérations du Ministère sont régies non seulement par la *Loi sur la défense nationale*, mais aussi par des lois à caractère administratif telles que la *Loi sur la gestion des finances publiques*, ainsi que par les politiques et les règlements afférents promulgués par le Conseil du Trésor.

La structure de pouvoir, qui est dominée dans l'ordre par le Parlement, le Cabinet et le ministre de la Défense, couvre toutes les questions liées à la défense nationale, de la gestion du personnel, des finances et des ressources à la conduite des opérations militaires. Inversement, la structure de reddition de comptes mène jusqu'au Ministre qui, à son tour, doit rendre compte au Premier ministre et au Parlement.

I. Autorité organisationnelle

Principes

L'organisation du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes et la relation qui existe entre eux reflètent le système canadien de gouvernement parlementaire, les attributions du Cabinet ainsi que le mandat particulier et les responsabilités juridiques du ministre de la Défense nationale.

Le mandat du Ministre découle des lois du Parlement et des politiques et règlements du gouvernement. Ensemble, ces instruments donnent les pouvoirs exécutifs et de dépenser en vertu desquels les activités de défense du Canada et les autres activités connexes sont entreprises par les Forces canadiennes et le Ministère.

Les activités des Forces canadiennes et du Ministère, comme celles de toute autre organisation gouvernementale, se déroulent dans un cadre de lois que le Parlement approuve et dont il supervise la mise en application. Les employés du Ministère et les membres des Forces canadiennes sont assujettis non seulement à la *Loi sur la défense nationale*, mais aussi à des lois telles que la *Constitution* - y compris la *Charte des droits et libertés* - la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la *Loi sur les langues officielles*, la *Loi sur l'accès à l'information*, la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la *Loi sur la gestion des finances publiques*, la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et plusieurs autres lois.

Le Ministre, le Sous-ministre et le Chef d'état-major de la Défense doivent rendre compte, en termes juridiques et pratiques, de l'usage qu'ils font des pouvoirs et des ressources qui leur sont confiés.

Ces obligations de rendre compte sont un élément fondamental de l'exécution du mandat de défense et de la place des forces militaires dans une démocratie. Au Canada, cela s'exprime par :

- le contrôle ministériel du Ministère et des Forces canadiennes,
- la surveillance parlementaire efficace des programmes et des activités de défense du gouvernement.

La *Loi sur la défense nationale* met en place deux organisations distinctes sous l'autorité du ministre de la Défense nationale : le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes. Ces deux entités oeuvrent en étroite collaboration au QGDN et ailleurs.

Ministère de la Défense nationale

Le ministère de la Défense nationale est, en ce qui concerne les aspects les plus importants, une organisation semblable aux autres ministères du gouvernement :

- Il est mis en place par une loi - la *Loi sur la défense nationale* - qui détermine les responsabilités du Ministre, y compris la responsabilité du Ministère.
- Il est dirigé par un Sous-ministre qui est l'*alter ego* du Ministre, tant sur le plan juridique que pratique, et qui, en vertu de la *Loi d'interprétation*, peut exercer tous les pouvoirs du Ministre, à l'exception du pouvoir de formuler des règlements.
- Il fonctionne dans un cadre administratif régi par le Conseil du Trésor et d'autres organismes centraux. Ce cadre détermine, ou à tout le moins touche, un grand nombre de choses, des politiques sur le personnel à l'adjudication des contrats en passant par l'utilisation des services communs.

Forces canadiennes

En vertu de la loi, les Forces canadiennes constituent une organisation séparée et distincte du Ministère :

- Elles sont aussi mises en place par une loi - la *Loi sur la défense nationale* - qui permet au Gouverneur en conseil et au Ministre de formuler des règlements concernant l'organisation, l'instruction, la discipline, l'efficacité, l'administration et la bonne gestion des Forces canadiennes.
- Elles sont dirigées par un Chef d'état-major de la Défense, qui est l'officier le plus haut gradé du Canada et qui, «sous l'autorité du Ministre et sous réserve des règlements ¼ assure le commandement et le contrôle et la gestion des Forces canadiennes».

II. Responsabilités du ministre de la Défense nationale

Responsabilité individuelle

Le ministre de la Défense nationale a des obligations juridiques et doit rendre compte au Parlement de l'administration de la *Loi sur la défense nationale*, de la *Loi sur les mesures d'urgence*, de la *Loi sur la protection civile*, de la *Loi sur les forces étrangères présentes au Canada*, de la *Loi sur l'aéronautique* (dans la mesure où elle concerne la Défense), de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, de la *Loi sur la saisie-arrest et la distraction de pensions* et de la *Loi sur le partage des prestations de retraite*. En vertu de ces lois, le Ministre est chargé, entre autres choses :

- de la gestion et de la direction des Forces canadiennes et de toutes les questions liées à la défense nationale;
- de l'avancement de la protection civile au Canada pour toutes sortes d'urgences.

Pratiquement toutes les décisions et toutes les mesures prises par le personnel du Ministère et des Forces en vertu de ces lois le sont, directement ou indirectement, au nom du ministre de la Défense nationale. Le Ministre, qui doit rendre compte au Parlement des actions de ces titulaires de charge publique, s'attend à être pleinement informé de toute décision ou activité du personnel des FC ou du Ministère qui puisse intéresser le Parlement ou le public.

Responsabilité collective et prise de décision

Sous le leadership du Premier ministre, les membres du Cabinet déterminent ensemble le programme, les politiques et les priorités du gouvernement. Les ministres doivent collectivement rendre compte au Parlement des politiques et des programmes du gouvernement, ainsi que de la gestion et de la prestation des services publics qui en découlent.

Dans notre système de gouvernement de Cabinet de type Westminster, les ministres sont tenus de respecter les principes de solidarité du Cabinet. Le ministre de la Défense nationale doit appuyer publiquement toutes les politiques du gouvernement, et voir à ce que les activités de défense en cours et proposées reflètent les politiques et les objectifs du gouvernement.

Il revient au Ministre de présenter au Cabinet les grandes propositions relatives à la défense - par exemple un changement à la politique de défense, un nouvel engagement opérationnel d'importance ou un projet d'immobilisations d'envergure - pour qu'on y discute de la question et prenne une décision. Avant que les propositions relatives à la défense ne soient soumises, d'autres ministres concernés seront consultés et, tout comme dans d'autres secteurs de l'activité gouvernementale, ces propositions pourront être modifiées afin de refléter les préoccupations spécifiques d'autres ministères.

Ce processus de discussion et de prise de décision collective est un élément fondamental de notre système de gouvernement. Lorsqu'il s'agit d'un portefeuille de l'envergure de celui de la Défense nationale, qui peut avoir un impact important sur le pays, la nécessité d'examiner soigneusement tous les intérêts et tous les objectifs du gouvernement est d'autant plus grande.

Rôle du Ministre en matière de politiques

Parmi ses responsabilités les plus importantes, le ministre de la Défense nationale compte l'élaboration et l'articulation de la politique de défense du Canada. Cette politique est élaborée et établie dans le cadre plus large des objectifs nationaux et des priorités en matière de politiques qui sont déterminés par le gouvernement dans son ensemble.

Le Ministre établit une vision et un programme de défense qui reflètent :

- l'évaluation faite par le gouvernement de l'environnement stratégique;

- les besoins du pays en matière de défense;
- le programme et les priorités du gouvernement;
- ce que l'on peut se permettre dans le contexte plus global des finances du pays.

Bien que plusieurs aspects de la politique de défense du Canada demeurent constants durant de longues périodes, cette politique doit toujours refléter et exprimer la position particulière du gouvernement au pouvoir. Cela peut être présenté dans des énoncés de politique du gouvernement sur la défense, tels que le *Livre blanc* sur la défense, dans des discours du Ministre et du Premier ministre, lors des débats parlementaires et dans les réponses faites aux questions posées à la Chambre.

Afin d'élaborer et d'articuler la politique de défense du Canada, le Ministre s'inspire des conseils en matière de politiques et des autres formes d'appui que lui donne son principal conseiller *civil*, le Sous-ministre de la Défense nationale. Le principal conseiller *militaire* - le Chef d'état-major de la Défense - joue un rôle clé dans le processus d'élaboration de la politique en offrant des conseils sur les besoins militaires, les capacités, les options et leurs conséquences. Chacun doit travailler en étroite collaboration avec l'autre afin que le Ministre puisse bénéficier des meilleurs conseils possibles, étayés par de l'information complète et exacte sur les coûts, les conséquences, les risques et les options.

Lorsque le Ministre, ou au besoin le gouvernement, a pris une décision, il incombe aux Forces canadiennes et au Ministère de prendre les mesures nécessaires pour donner suite à cette décision. Le Chef d'état-major de la Défense et le Sousministre doivent rendre compte au Ministre de la mesure dans laquelle cela est fait par les organisations qu'ils dirigent.

Rôle du Ministre en matière de communications

Le ministre de la Défense nationale est le principal porte-parole du gouvernement en ce concerne les questions de défense, au sein du Cabinet et à l'extérieur. Il incombe au Ministre de recueillir l'appui nécessaire pour les priorités, les positions et les politiques de défense, et en fait pour les activités des Forces canadiennes, dont il est responsable en vertu de la loi. Cela nécessite une consultation active auprès du public et de ses collègues parlementaires, des groupes d'intérêt du domaine de la défense au Canada et des alliés et partenaires à l'étranger.

Le Ministre reçoit à cette fin l'appui du personnel du QGDN et du personnel du Ministère et des Forces canadiennes, au Canada et à l'étranger. Ensemble, ils fournissent des renseignements au Ministre et à son personnel, ainsi qu'à des publics internes, nationaux et internationaux.

Table des matières | Suivant

[Menu principal D-NET](#) | [Recherche](#) | [Aide](#) | [English](#) | [Commentaires](#)

© *Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada*



Défense
nationale

National
Defence

Canada

III. Rôle du Quartier général de la Défense nationale

Le Quartier général de la Défense nationale est une organisation civilomilitaire intégrée où le Sous-ministre et le Chef d'état-major de la Défense donnent conseils et appuis au Ministre et mettent en application, conjointement ou chacun de leur côté, les décisions et les directives du Ministre et du gouvernement. De manière générale, le Quartier général de la Défense nationale a été créé en 1972 pour :

- conseiller le Ministre et le Cabinet sur les questions liées à la défense, aux Forces canadiennes et aux priorités, politiques et programmes gouvernementaux s'y rattachent;
- voir à ce que les missions militaires et les activités de défense ordonnées par le Ministre et le Cabinet se déroulent de manière efficace et efficiente;
- fournir une organisation rentable en matière d'acquisition et de distribution de matériel, ainsi que d'autres ressources pour les Forces canadiennes;
- voir à ce que les politiques, les règlements, les pratiques et les lignes directrices applicables à l'échelle du gouvernement soient suivis dans la gestion du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes;
- aider le Ministre à consulter et à informer le Parlement et les Canadiens et à faire avancer les relations de défense et les autres intérêts du Canada.

Le quartier général militaro-civil intégré permet au Sous-ministre et au Chef d'état-major de la Défense de profiter des compétences différentes, mais complémentaires, du personnel militaire et civil pour gérer et commander de manière efficace et en produisant le rendement escompté. En particulier, la bonne gestion du programme et des activités de défense du Canada nécessite une collaboration étroite et continue parmi le personnel du QGDN, à tous les niveaux.

IV. Responsabilités du Sous-ministre et du Chef d'état-major de la Défense

Comme il a déjà été mentionné, le Sous-ministre et le Chef d'état-major de la Défense sont les principaux conseillers du Ministre. Ils assument au quotidien le leadership et la gestion du Ministère et des Forces au nom du Ministre. Ils tiennent aussi le Ministre au courant des situations qui se présentent, de façon à ce que ce dernier puisse choisir les mesures à prendre et ordonner la mise en oeuvre de plans d'action.

Les pouvoirs distincts du Sous-ministre et du Chef d'état-major de la Défense engendrent des responsabilités différentes. En gros :

- le Sous-ministre est le principal responsable des politiques, des ressources et des relations internationales de défense;
- le Chef d'état-major de la Défense est le principal responsable du commandement, du contrôle et de l'administration des Forces canadiennes et de la stratégie, des plans et des besoins militaires.

Sous-ministre de la Défense nationale

Le Sous-ministre de la Défense nationale est nommé, en vertu de la *Loi sur la défense nationale*, par le Gouverneur en conseil sur l'avis du Premier ministre. Le Sous-ministre donne au Ministre le soutien avisé le plus large possible pour l'exercice de toutes les responsabilités de ce dernier, exception faite des activités politiques partisans, mais y compris les activités visant à consulter et à informer le Parlement et les Canadiens sur les questions de défense. À cette fin, le Sous-ministre conseille le Ministre sur les questions liées aux politiques et sur les dossiers de gestion, et il gère le Ministère au nom du Ministre. De façon plus spécifique, le Sous-ministre assume les responsabilités suivantes :

- **Conseils en matière de politiques.** Le Sous-ministre joue un rôle de premier plan dans la formulation pour le Ministre de conseils ayant trait aux politiques et aux diverses façons d'atteindre les objectifs du gouvernement, ainsi que dans la mise en oeuvre efficace des politiques et des programmes du gouvernement.

- **Gestion ministérielle interne.** Le Sous-ministre est autorisé par la loi à assumer, au nom du Ministre, la gestion et la direction du Ministère. Ce faisant, le Sous-ministre relève naturellement du Ministre. Le Sous-ministre est aussi tenu par la loi d'observer, au nom du Ministère dans son ensemble, les normes et pratiques financières, administratives et de gestion du personnel établies à la l'échelle du gouvernement par le Conseil du Trésor. Le Sous-ministre est aussi tenu d'exercer certains pouvoirs en matière de gestion du personnel et de gestion des finances publiques qui lui sont assignés en vertu de la loi ou délégués directement par la Commission de la fonction publique ou le Conseil du Trésor.

- **Coordination interministérielle.** Le Sous-ministre assure pour le Ministre un lien important avec l'ensemble de l'appareil gouvernemental en matière d'élaboration des politiques et de prise de décisions. Le Sous-ministre participe à des consultations interministérielles qui contribuent au maintien de la cohérence de l'activité gouvernementale. Ces activités interministérielles permettent aussi au Sous-ministre d'informer le Ministre des initiatives prises dans d'autres ministères qui pourraient avoir des répercussions sur son portefeuille, et de conseiller le Ministre (à la discrétion de ce dernier) sur les contributions qu'il pourrait vouloir apporter aux discussions du Cabinet ou des comités du Cabinet.

Le Sous-ministre a donc le devoir fondamental d'appuyer le Ministre dans l'exercice de ses responsabilités individuelles et collectives. Ce faisant, le Sous-ministre relève en tout premier lieu du Ministre. Dans le cadre de sa participation à la gestion collective du gouvernement, le Sous-ministre doit aussi rendre compte au Premier ministre de la façon dont il aura répondu aux politiques du Ministère dans son ensemble, ainsi qu'au Conseil du Trésor et à la Commission de la fonction publique. Cela inclut les consultations ministérielles appropriées lorsque d'autres responsabilités ministérielles sont concernées. En cette qualité, le Sous-ministre est tenu d'aviser le Secrétaire du Cabinet de toute question importante touchant les responsabilités de son Ministre.

Chef d'état-major de la Défense

Le Chef d'état-major de la Défense est nommé par le Gouverneur en conseil sur l'avis du Premier ministre. Le CEMD entretient aussi une relation spéciale avec le Gouverneur général, qui, en tant que représentant de la Reine au Canada, exerce pratiquement tous les pouvoirs conférés à celle-ci en vertu de la *Constitution*, et agit par conséquent à titre de commandant en chef des Forces canadiennes. Il y a donc officiellement, bien que cela ne se reflète évidemment pas dans la pratique, une «chaîne de commandement» directe qui part du chef d'État et unit le CEMD, tous les officiers qui détiennent le brevet décerné par la Reine et, par l'entremise de ces derniers, tous les membres des Forces canadiennes.

Le Chef d'état-major de la Défense est chargé du commandement, du contrôle et de l'administration des Forces canadiennes, et conseille le Ministre sur toutes ces questions - y compris les besoins et les capacités militaires, les options et les conséquences possibles du fait d'entreprendre ou non diverses activités militaires. Au besoin, le Chef d'état-major de la Défense conseille directement le Premier ministre et le Cabinet sur des développements militaires importants. Le CEMD est par conséquent le principal conseiller militaire du gouvernement dans son ensemble.

Le Chef d'état-major de la Défense met en application les décisions du gouvernement touchant les Forces canadiennes en promulguant les ordonnances et les instructions appropriées. Le CEMD doit rendre compte au Ministre de la conduite des activités des FC, ainsi que de l'état des Forces et de leur capacité de remplir les engagements et les obligations de nature militaire pris par le gouvernement.

En vertu de la partie XI de la *Loi sur la défense nationale*, le Chef d'état-major de la Défense doit répondre aux demandes d'aide au pouvoir civil faites par les procureurs généraux des provinces - c.-à-d. l'aide du personnel des FC dans des situations d'émeutes ou de troubles sociaux. Ce pouvoir conféré par la loi revient au CEMD, et non pas au Ministre.

V. Appui au Sous-ministre et au Chef d'état-major de la Défense

Bien que le Quartier général de la Défense nationale soit intégré, certaines fonctions sont principalement du ressort du

Sous-ministre, et d'autres de celui du CEMD. Quelques fonctions relèvent à part égale du Sous-ministre et du CEMD. Les membres du personnel de haut niveau relèvent du Sous-ministre, du CEMD ou des deux, selon les fonctions qu'ils exercent.

Voici les liens illustrant les responsabilités principales des conseillers principaux du Sous-ministre et du Chef d'état-major de la Défense :

a. Relèvent principalement du Sous-ministre

- Sous-ministre adjoint - Politiques,
- Sous-ministre adjoint - Finances et Services du Ministère,
- Sous-ministre adjoint - Matériels,
- Sous-ministre adjoint - Infrastructure et Environnement,
- Sous-ministre adjoint associé - Personnel par l'entremise du Sous-ministre adjoint - Personnel (pour ce qui est du personnel civil);

b. Relèvent principalement du Chef d'état-major de la Défense

- Chef d'état-major de la Marine,
- Chef d'état-major de l'Armée de terre,
- Chef d'état-major de la Force aérienne,
- Sous-chef d'état-major de la Défense,
- Sous-ministre adjoint - Personnel (pour ce qui est du personnel militaire),
- Juge-avocat général;

c. Relèvent également du Sous-ministre et du Chef d'état-major de la Défense

- Vice-chef d'état-major de la Défense,
- Conseiller juridique du MDN et des FC,
- Chef des Affaires publiques,
- Chef du Service d'examen.

Responsabilités des conseillers principaux

Voici les responsabilités spécifiques des conseillers principaux qui relèvent du Sous-ministre et du Chef d'état-major de la Défense :

Sous-ministre adjoint (Politiques)

Le Sous-ministre adjoint (Politiques) est le principal conseiller en matière de politiques de défense, et il assume les responsabilités suivantes :

- déterminer les fondements analytiques et les possibilités d'action, et donner conseils et appui pour la formulation et l'exécution de la politique de défense;
- donner conseils et appui dans le cadre des relations avec le Cabinet et le Parlement;
- donner conseils et appui en matière de relations internationales de défense;
- donner des conseils sur la gestion des questions liées à l'unité nationale et aux relations avec les gouvernements provinciaux;
- coordonner les politiques nationales et les relations ministérielles avec les Affaires étrangères, le Bureau du Conseil privé, le Cabinet et le Parlement;
 - encourager à l'échelle nationale l'étude des questions de défense et de sécurité internationale et faire croître l'intérêt pour ces questions;
- gérer les relations bilatérales et multilatérales du Ministère qui ont trait à la défense et à la sécurité internationale, y compris la représentation du Canada à l'ONU, à l'OTAN et auprès d'autres entités ainsi qu'au sein des comités de ces institutions;
- gérer le Programme d'aide à l'instruction militaire offert aux pays du Partenariat pour la paix et à certains pays en voie de développement.

Sous-ministre adjoint (Finances et Services du Ministère)

Le Sous-ministre adjoint (Finances et Services du Ministère) est le principal agent financier du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes. Le Sous-ministre adjoint (Finances et Services du Ministère) est responsable des politiques financières et administratives du Ministère et des Forces. Il doit donc assumer les responsabilités suivantes :

- veiller au maintien de la probité et au respect des lois à caractère financier (p. ex. la *Loi sur la gestion des finances publiques*);
- fournir le soutien nécessaire à l'élaboration des options de planification financière et budgétaire stratégique;
- assurer un soutien efficace en matière de systèmes pour l'allocation des ressources et le contrôle efficace des fonds publics et des avoirs du Ministère;
- offrir un cadre de saine gestion financière et de contrôle dans tout le MDN et toutes les FC, veiller à l'application et au respect des politiques des agences centrales et voir à ce que les exigences du Parlement et des agences centrales en matière d'information financière soient satisfaites;
- offrir des services de soutien à toutes les unités de la région de la capitale nationale et aux unités des FC affectées à l'étranger;
- offrir des services généraux au QGDN;

- offrir des conseils et diffuser de l'information en vue de satisfaire les exigences de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Sous-ministre adjoint (Matériels)

Le Sous-ministre adjoint (Matériels) est chargé de fournir aux FC et au MDN des services efficaces d'acquisition de matériel et de soutien logistique. Il joue donc un rôle important dans la préparation et la mise en oeuvre du plan d'investissement à long terme et dans les domaines de la planification logistique et des opérations en général. Il assume notamment les responsabilités suivantes :

- contribuer à l'élaboration des plans d'immobilisations;
- gérer le programme de recherche et de développement;
- élaborer les plans logistiques;
- élaborer et gérer le processus d'acquisition et de soutien du matériel pour les FC et le MDN - y compris l'entreposage du matériel;
- superviser les relations ayant trait au matériel de défense avec d'autres ministères et organismes gouvernementaux, et avec d'autres gouvernements et organisations internationales;
- contrôler et administrer les projets approuvés d'acquisition d'équipement;
- s'occuper de certains aspects du génie et de la maintenance et des services de réparation et de révision;
- s'occuper du processus d'aliénation de l'équipement.

Sous-ministre adjoint (Infrastructure et Environnement)

Le Sous-ministre adjoint (Infrastructure et Environnement) est chargé de fournir le soutien voulu en matière d'infrastructure et d'environnement aux FC et au MDN. Il doit donc élaborer des politiques concernant la livraison et l'entretien d'immeubles, des services publics et d'autres installations fixes et donner des conseils sur les questions relatives à l'infrastructure et à l'environnement. Le Sous-ministre adjoint (Infrastructure et Environnement) assume en particulier les responsabilités suivantes :

- élaborer et mettre en oeuvre des politiques et des plans pour la conception, la construction, l'exploitation et l'entretien d'éléments d'infrastructure;
- gérer les biens immobiliers;
- élaborer des stratégies environnementales et promouvoir la conformité aux lois sur l'environnement;
- donner des conseils et élaborer des politiques sur la protection contre les incendies, la sécurité nucléaire et les affaires autochtones.

Sous-ministre adjoint (Personnel)

Le Sous-ministre adjoint (Personnel) est responsable des questions relatives au personnel dans les Forces canadiennes et au Ministère. En ce qui concerne le personnel du Ministère, le Sous-ministre adjoint (Personnel) reçoit l'appui d'un Sous-

ministre adjoint associé (Personnel) dont la principale responsabilité est l'administration du personnel civil. Le Sous-ministre adjoint (Personnel) assume les responsabilités suivantes :

- élaborer des politiques sur la gestion des ressources humaines militaires et civiles qui étayent les objectifs du gouvernement et la mission du MDN et des FC;
- donner des conseils sur la gestion des ressources humaines, et fournir une orientation stratégique sur les questions liées au personnel qui touchent les objectifs du MDN et des FC;
- élaborer des plans et des programmes de gestion des ressources humaines qui étayent les objectifs des plans d'activités du MDN et des FC, y compris des plans de mobilisation;
- offrir des services de gestion des ressources humaines militaires et civiles aux fins du recrutement, de la classification, de la dotation, de l'éducation, de la formation et du perfectionnement professionnel, de l'établissement des conditions de service/de la gestion de carrière et de la libération des membres des FC et du personnel du MDN;
- offrir des services au personnel qui contribuent au moral, au bien-être spirituel et physique et à la qualité de vie des membres des FC;
- gérer les programmes généraux de gestion des ressources humaines, tels que les Langues officielles, l'Équité en matière d'emploi et l'Histoire et le patrimoine;
- entretenir de bonnes relations avec les autres ministères et les organismes centraux et participer aux consultations syndicales-patronales au niveau national.

Chef d'état-major de la Marine (CEMM)

Le CEMM assume les responsabilités suivantes :

- assumer le commandement du Commandement maritime conformément aux Ordonnances d'organisation des Forces canadiennes et aux ordres du CEMD;
- mettre sur pied et maintenir des forces maritimes opérationnellement prêtes;
- donner des conseils sur les questions liées à la Marine qui touchent la sécurité, la défense nationale et les Forces canadiennes;
- participer à la formulation des options relatives à la structure des forces, et fournir l'apport du Commandement maritime à l'élaboration des plans et des tâches liés aux opérations des FC;
- assumer le commandement de forces assignées qui participent à la mise sur pied de la force et aux opérations courantes;
- assumer le commandement d'autres forces qui pourraient lui être assignées.

Chef d'étatmajor de l'Armée de terre (CEMAT)

Le CEMAT assume les responsabilités suivantes :

- exercer le commandement du Commandement de la Force terrestre conformément aux Ordonnances d'organisation des Forces canadiennes et aux ordres du CEMD;

- mettre sur pied et maintenir des forces terrestres opérationnellement prêtes;
- donner des avis sur les questions de la Force terrestre touchant la sécurité, la défense nationale et les Forces canadiennes;
- participer à la formulation des options relatives à la structure des forces et fournir l'apport du Commandement de la Force terrestre à l'élaboration des plans et des tâches liés aux opérations des FC;
- exercer le commandement de forces affectées prenant part à la mise sur pied de la force et aux opérations courantes;
- exercer le commandement d'autres forces qui peuvent lui être assignées.

Chef d'étatmajor de la Force aérienne (CEMFA)

Le CEMFA assume les responsabilités suivantes :

- exercer le commandement du Commandement aérien conformément aux Ordonnances d'organisation des Forces canadiennes et aux ordres du CEMD;
- mettre sur pied et maintenir des forces aériennes opérationnellement prêtes;
- donner des avis sur les questions de la Force aérienne touchant la sécurité, la défense nationale et les Forces canadiennes;
- participer à la formulation des options relatives à la structure des forces et fournir l'apport du Commandement aérien à l'élaboration des plans et des tâches liés aux opérations des FC;
- exercer le commandement de forces affectées prenant part à la mise sur pied de la force et aux opérations courantes;
- exercer le commandement d'autres forces qui peuvent lui être assignées.

Souschef d'étatmajor de la Défense (SCEMD)

Le SCEMD fournit une orientation opérationnelle aux Forces canadiennes sur le terrain, dans le cadre d'opérations inhabituelles et des interventions d'urgence, et il assure la coordination des plans et opérations militaires intégrés au QGDN. Il est chargé d'élaborer des plans et des tâches en prévision d'opérations inhabituelles et des interventions d'urgence menées par les FC, ainsi que de recommander l'affectation des ressources militaires nécessaires à la conduite de ces opérations. Il assume notamment les responsabilités suivantes :

- exercer le commandement et le contrôle des opérations inhabituelles et des interventions d'urgence au nom du CEMD;
- assurer la production et la diffusion du renseignement militaire et scientifique;
- gérer les opérations de sécurité et les opérations de la police militaire;
- superviser Protection civile Canada au nom du SM.

Jugeavocat général (JAG)

Le JAG agit à titre de conseiller juridique principal auprès du Ministre, du Ministère et des Forces canadiennes en ce qui concerne les questions de justice militaire, et auprès du gouvernement du Canada pour ce qui est du droit militaire. Il

surveille et supervise également l'administration du système de justice militaire.

Vicechef d'étatmajor de la Défense (VCEMD)

Le VCEMD remplit trois rôles distincts dans la structure du QGDN :

- *selon la coutume*, il remplace le CEMD pendant son absence;
- *en tant que chef de cabinet du SM et du CEMD*, il coordonne les questions sectorielles, aide à régler les différends entre les chefs de groupe et les chefs d'étatmajor des armes et apporte un soutien au SM et au CEMD;
- *à titre de gestionnaire supérieur des ressources au QGDN*, il élabore et supervise le processus de gestion et de planification stratégiques du Ministère et fournit des options et des conseils en matière de planification afin d'atteindre les objectifs globaux relatifs à la défense.

Le VCEMD supervise également le travail de l'officier d'information en chef de la Défense, qui est chargé d'établir l'orientation et les plans stratégiques nécessaires à une gestion efficace de l'information au sein du MDN et des FC. Le titulaire de ce poste assure en outre la prestation de services et d'un soutien communs de gestion de l'information, ainsi que la liaison, au sein du Ministère, pour ce qui est d'un environnement intégré de la gestion de l'information.

Conseiller juridique du ministre de la Défense nationale et des Forces canadiennes

Le conseiller juridique du MDN et des FC donne des avis juridiques sur les questions autres que le droit militaire et le système de justice militaire.

Chef des Affaires publiques (CAP)

Le CAP est chargé de gérer tous les aspects des affaires publiques liés à la défense, notamment de communiquer les politiques, programmes et activités de défense au public et, à l'interne, aux membres de l'Équipe de la Défense, et d'en favoriser la compréhension.

Chef du Service d'examen (CS Ex)

Le CS Ex aide les gestionnaires supérieurs du MDN et des FC à exécuter leurs mandats en leur apportant une expertise et des conseils sur les pratiques de gestion, en procédant à des évaluations de programmes et en menant des vérifications indépendantes, y compris des enquêtes sur les cas présumés de mauvaise utilisation des ressources. Le CS Ex s'occupe également des questions portant sur l'éthique et les conflits d'intérêts à l'échelle du Ministère.

[Précédent](#) | [Table des matières](#) | [Suivant](#)

VI. Autorité et reddition de comptes

Le SM et le CEMD délèguent une bonne partie de leurs pouvoirs par l'entremise de leurs conseillers principaux, qui sont soit militaires soit civils. Chaque personne à qui ces pouvoirs sont délégués doit à son tour rendre compte à son supérieur, qu'il soit militaire ou civil, de la façon dont elle les a exercés et des résultats qu'elle a obtenus.

a) La *chaîne de commandement militaire* s'occupe de la conduite des opérations militaires des Forces canadiennes par la filière opérationnelle appropriée.

b) Il existe une *structure ministérielle hiérarchique et de reddition de comptes* qui va du Sousministre à chaque membre du Ministère et des Forces qui exerce des pouvoirs délégués par le Sousministre notamment dans les domaines des finances, du personnel civil et de la passation de contrats.

En pratique, de nombreuses questions touchant les activités de défense du Canada font l'objet de décisions conjointes du Chef d'étatmajor de la Défense et du Sousministre.

Chaîne de commandement militaire

Comme il a été indiqué, la structure de commandement des Forces canadiennes est unifiée au sommet en la personne du Chef d'étatmajor de la Défense, qui, sous l'autorité du Ministre, assure le commandement, le contrôle et la gestion des Forces canadiennes. La *Loi sur la défense nationale* stipule également que «sauf ordre contraire du Gouverneur en conseil, tous les ordres et directives adressés aux Forces canadiennes pour donner effet aux décisions et instructions du gouvernement fédéral ou du ministre émanent, directement ou indirectement, du chef d'étatmajor de la défense».

La chaîne de commandement militaire ainsi que les lois et doctrines connexes, telles que le Code de discipline militaire, sont de toute évidence indispensables à la nature et à l'objet des Forces canadiennes et à l'exercice efficace du commandement opérationnel. Les membres civils du MDN fournissent des renseignements et des recommandations à divers paliers de la chaîne de commandement; mais ces conseils n'annulent ou ne remplacent jamais le flot d'instructions et d'ordres opérationnels vers le bas.

Commandement opérationnel

La doctrine opérationnelle des Forces canadiennes prévoit trois niveaux de commandement : stratégique, opérationnel et tactique. La structure de commandement, qui reflète les rôles respectifs du Chef d'étatmajor de la Défense, du Souschef d'étatmajor de la Défense et des chefs d'étatmajor des armes, est la suivante :

- Le *Chef d'étatmajor de la Défense* commande toutes les opérations au niveau stratégique.
- Au niveau opérationnel, le commandement des unités de combat et des groupes de soutien est confié au commandant d'une force, dans certains cas au commandant d'une force interarmes, nommé par le CEMD. Ce commandant relève du CEMD pour ce qui est des opérations inhabituelles ou des interventions d'urgence. Dans le cadre de ces opérations, le *Souschef d'étatmajor de la Défense* est chargé de coordonner, au nom du CEMD, la planification opérationnelle de niveau stratégique et les directives opérationnelles du CEMD à l'intention du commandant sur le terrain.
- Les *chefs d'étatmajor des armes* commandent les formations qui leur sont assignées et assument des responsabilités directes à l'égard des activités de mise sur pied de la force et des opérations courantes. Ils peuvent se voir confier la responsabilité d'opérations précises, interarmes ou non. Ils jouent un rôle essentiel dans la mise sur pied et le soutien des forces affectées au commandant de la force interarmes et dans la prestation de conseils stratégiques au CEMD sur des questions touchant les armes et des questions d'ordre technique et opérationnel.

Le contrôle militaire de la conduite des opérations militaires et de l'administration de la justice militaire s'exerce toujours par l'entremise de la chaîne de commandement militaire. L'obligation qu'ont les officiers supérieurs de rendre compte à

leurs supérieurs immédiats des opérations placées sous leur contrôle revêt une importance primordiale en tout temps.

Structure hiérarchique et de reddition de comptes du Ministère

Tant les militaires que les employés civils doivent rendre compte au Sousministre - par l'intermédiaire de leur chef d'état-major d'arme ou chef de groupe - de l'exercice des pouvoirs légaux, stratégiques et administratifs qui leur ont été délégués en ce qui a trait à la gestion des fonds, des employés de la fonction publique, des biens et autres ressources. Ces pouvoirs ont été confiés au Sousministre par le Ministre ou le Conseil du Trésor, ou directement en vertu de règlements ou de lois.

L'obligation qu'a le personnel militaire de rendre compte au Sousministre de l'exercice des pouvoirs dans les domaines des finances, de l'administration ou du personnel civil ne signifie pas que le Sousministre peut donner des *ordres* au personnel militaire, ni que la diffusion de *directives* par le Sousministre a pour effet en quelque sorte de faire des membres des Forces canadiennes des civils. Elle signifie tout simplement que le Sousministre peut :

- a) déléguer l'exercice de certains pouvoirs administratifs ou autres à la fois aux employés civils et au personnel des FC;
- b) donner des directives sur la façon dont ces pouvoirs doivent être exercés;
- c) demander au personnel du QGDN, tant militaire que civil, de rendre compte de l'exercice de ces pouvoirs délégués.

De même, la reddition de comptes que des employés du MDN doivent faire au Chef d'état-major de la Défense ne les place pas dans la chaîne de commandement militaire. Elle veut tout simplement dire qu'ils doivent répondre à ses demandes de conseils et d'appui. En termes plus précis, cela signifie que le Chef d'état-major de la Défense peut :

- a) demander à des conseillers principaux civils et aux membres de leur personnel de lui donner des conseils sur des questions qui relèvent d'eux;
- b) demander à des employés civils du QGDN et d'ailleurs de prêter leur appui à des personnes faisant partie de la chaîne de commandement militaire;
- c) leur demander de rendre compte de la façon dont ils ont assumé ces responsabilités.

Essentiellement, les militaires et les employés civils doivent rendre compte à leurs supérieurs de l'exercice des pouvoirs ministériels qui leur ont été confiés, que leur patron soit un militaire ou un civil. Seul le personnel militaire peut faire partie de la chaîne de commandement militaire. Toutefois, tant les militaires que les civils peuvent occuper des postes au sein de la structure hiérarchique et de reddition de comptes intégrée qui existe au QGDN et ailleurs.

VII. Prise de décision au QGDN

Afin d'aider le Sousministre et le Chef d'état-major de la Défense à s'acquitter de leurs responsabilités, il existe un certain nombre de comités chargés de faciliter l'étude collective des questions et options liées à la défense.

· *Le Conseil de la Défense*, qui se réunit à la demande du Ministre, a pour rôle d'informer ce dernier des activités ministérielles et des nouvelles questions et de l'aider à prendre des décisions. Les autres membres sont les suivants : le Secrétaire parlementaire, le SM, le CEMD, et divers conseillers principaux, au besoin.

· *Le Comité de gestion de la Défense*, qui se réunit régulièrement et est coprésidé par le SM et le CEMD, est chargé d'étudier toutes les questions de gestion qui influent sur l'orientation stratégique de la défense et de permettre au SM et au CEMD de prendre des décisions ou de coordonner les décisions et les recommandations auprès du Ministre.

· *Le Conseil des Forces armées*, qui se réunit régulièrement afin de conseiller le CEMD, a pour tâche d'étudier les grandes

questions militaires relatives au commandement, au contrôle et à l'administration des Forces canadiennes, et d'aider le CEMD à prendre des décisions.

- La *Réunion quotidienne de la direction*, qui est coprésidée par le CEMD et le SM, sert à fournir de l'information sur les opérations et les activités en cours, les nouvelles questions et autres dossiers pressants.

- La *Commission de gestion du programme*, qui est présidée par le VCEMD, sert à surveiller la gestion des ressources.

- On a recours à d'autres commissions ou comités plus spécialisés pour traiter des questions précises.

[Précédent](#) | [Table des matières](#)

Cadre gouvernemental

Les présentes notes ont pour but d'expliquer brièvement le cadre gouvernemental dans lequel évoluent le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes. Il est particulièrement important pour le personnel nouvellement affecté au Quartier général de la Défense nationale de comprendre ce cadre pour ainsi voir dans quel contexte juridique et pratique il travaille.

Voici une description sommaire des concepts clés et des termes connexes. Pour obtenir de plus amples renseignements sur ces questions, nous vous invitons à consulter vos supérieurs dans la chaîne de commandement du Quartier général de la Défense nationale.

Fondement constitutionnel du Canada

L'organisation et le fonctionnement du ministère de la Défense nationale sont essentiellement déterminés par le régime politique du Canada. Dans notre régime, l'*autorité* et la *responsabilité* sont divisées entre le **corps législatif** (le Parlement) et le **corps exécutif** (le Premier ministre et le Cabinet), tandis qu'une **organisation judiciaire** indépendante veille au respect des lois du Canada et arbitre les conflits.

En vertu de la Constitution canadienne, les **pouvoirs législatifs** sont conférés au **Parlement du Canada**, qui se compose de la Reine (représentée par le Gouverneur général), de la Chambre des communes et du Sénat. Le Parlement promulgue des lois qui régissent les organisations publiques. Le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes ont été créés en vertu d'une loi du Parlement, la *Loi sur la défense nationale*.

Les **pouvoirs exécutifs** sont confiés au **gouvernement du Canada**, qui se compose de la Reine (c'est-à-dire le Gouverneur général), secondée et conseillée par le Conseil privé de la Reine pour le Canada. Selon la coutume, le gouvernement est formé du Premier ministre et des ministres du Cabinet, qui sont les conseillers privés «actifs». Les ministres reçoivent l'appui de la fonction publique et des autres organisations gouvernementales, dont les Forces canadiennes.

Le régime politique du Canada

Gouvernement de Cabinet et responsabilité ministérielle

L'administration responsable du gouvernement au Canada se fonde sur les responsabilités individuelles et collectives des ministres. Ceux-ci doivent rendre compte au Premier ministre et publiquement au Parlement de l'exercice de deux responsabilités fondamentales : la charge individuelle du ministre ou son portefeuille au sein du gouvernement; et le soutien de l'équipe du Cabinet dont fait partie le ministre.

Personnellement, un ministre s'engage formellement à assumer les pouvoirs, les responsabilités et les fonctions de son portefeuille. À cet égard, le Parlement a prévu un fondement législatif pour chaque ministère. Par exemple, la *Loi sur la défense nationale* désigne le ministre de la Défense nationale en tant que ministre responsable devant le Parlement.

Collectivement, les ministres veillent à la conduite des affaires nationales. Ensemble, ils sont responsables devant le Parlement des politiques gouvernementales ainsi que des politiques et programmes de chaque ministre. La responsabilité collective est essentiellement un pacte conclu avec le Premier ministre et les

membres du Cabinet, selon lequel les ministres seront solidaires en Chambre et devant la population. Les mesures individuelles que prend le ministre ont une incidence sur ses homologues et sur la réputation de l'ensemble du ministère. Il y a à cela des conséquences logiques : les membres du Cabinet sont solidaires ou tombent ensemble. Les pouvoirs d'un ministre sont limités par le principe politique fondamental voulant que ses propositions obtiennent l'appui nécessaire du Premier ministre et d'autres collègues.

Les ministres prennent également des décisions collectives pour des motifs très pratiques. Les responsabilités d'un ministre ont forcément des incidences sur d'autres ministres. Outre le fait que les ministres ont besoin de l'appui politique et des conseils de leurs homologues, les politiques et les programmes doivent être examinés les uns par rapport aux autres si l'on veut en garantir la réussite. Les ministres se partagent aussi bien les heures de séances parlementaires que les ressources financières restreintes du budget.

Bref, pour des raisons à la fois constitutionnelles et très pratiques, les ministres ne peuvent assumer leurs responsabilités individuelles qu'en travaillant de concert. Le gouvernement de Cabinet en place oblige les ministres à toujours chercher à obtenir un consensus sur leurs objectifs, leurs politiques, leurs programmes et même, dans la mesure où cela touche l'ensemble du ministère, sur les moyens de mettre en oeuvre leurs programmes.

En fait, ces principes sont aussi souvent exprimés dans les textes de loi, en ce sens que les ministres sont tenus de faire approuver leurs actes par le Gouverneur en conseil ou le Conseil du Trésor, en ce qui concerne notamment les dépenses au titre de leurs programmes, les règlements, les nominations, les pratiques de gestion et les normes de conduite.

Le Premier ministre

Le Premier ministre est surtout responsable de fournir la cohésion et l'orientation nécessaires à la solidarité du corps des ministres, ce qui est indispensable au maintien de la confiance envers le Parlement. Le ministère et le Cabinet sont associés au Premier ministre politiquement et constitutionnellement (le Premier ministre est nommé par le Gouverneur général pour former un gouvernement et il recommande les nominations ministérielles au Gouverneur général) et ils ne peuvent exister sans son leadership.

Les principales fonctions et les pouvoirs exclusifs (ou les prérogatives) du Premier ministre sont nécessaires au bon fonctionnement du gouvernement de Cabinet. Parmi les fonctions et pouvoirs dont est investi le Premier ministre, mentionnons les suivants :

- diriger le processus d'élaboration des orientations générales des politiques gouvernementales;
- recommander au Gouverneur général les nominations aux postes supérieurs;
- veiller à l'organisation et au fonctionnement du Cabinet;
- définir les grandes lignes de l'organisation du gouvernement et les rôles et responsabilités incombant aux ministres;
- établir des normes de conduite à l'intention des ministres;
- à titre de chef de gouvernement, exercer des responsabilités particulières en ce qui concerne la sécurité

nationale, les relations fédérales provinciales et les affaires étrangères.

Relations avec le Parlement

Le principe de la responsabilité ministérielle et de la reddition de comptes au Parlement est fondamental : les ministres sont responsables devant le Parlement de leurs actes et des actes de tous les représentants qui relèvent de leur administration et de leur gouverne. Les lois ministérielles et toute autre loi ou organisation dont un ministre est responsable, ainsi que les Budgets des dépenses en conséquence, forment un cadre de responsabilités de base.

Des changements apportés aux règles parlementaires ont eu pour effet d'accroître tant la portée des enquêtes menées par les comités parlementaires que le nombre d'occasions où un ministre et ses représentants peuvent être appelés à témoigner. Le témoignage de représentants ministériels et non ministériels devant des comités constitue un important moyen d'informer le Parlement. Cependant, les ministres doivent veiller à ce que leurs représentants ne répondent que dans les limites de leur compétence, et non en leur nom personnel.

Le principe de la responsabilité ministérielle et sa signification politique devraient guider les ministres et leurs représentants au moment où ils se présentent devant les comités. En d'autres termes, les ministres sont responsables et redevables envers le Parlement des programmes et des activités du gouvernement; les fonctionnaires doivent ultimement rendre des comptes aux ministres, plutôt que directement au Parlement. Les représentants peuvent aider les ministres en répondant à des questions soulevées en comité, mais ils ne le font qu'au nom du ministre.

Les questions délicates concernant les lignes de conduite et les sujets à caractère politique sont réservés aux ministres, principalement parce qu'une capacité de répondre de manière partisane de la part des représentants porterait atteinte aux pouvoirs et aux responsabilités des ministres dont ils relèvent et qu'elle forcerait ces derniers à prendre part au débat, ce qui détruirait la neutralité et l'utilité permanente de leur fonction. Les réponses que fournissent les représentants se limitent à des explications; ils ne défendent nullement des politiques et ne discutent pas des solutions de rechange.

La responsabilité constitutionnelle des ministres ne restreint pas l'obligation d'autres titulaires de charges (ni des membres des Forces canadiennes ou du ministère de la Défense nationale) de respecter la loi. Elle garantit plutôt que le Parlement puisse centrer la responsabilité de la conduite des affaires de l'État sur ses membres détenant une charge ministérielle et qui, en fin de compte, doivent répondre personnellement au Parlement, et donc à l'électorat, de leurs actes et des actes de leurs subordonnés.

Relations avec le public

Les ministères et autres titulaires de charge publique doivent se montrer attentifs aux préoccupations et intérêts du public. Cela signifie, entre autres, renseigner le public sur les programmes et activités de leur ministère et des autres organisations dont les ministères sont responsables en vertu de la loi. Cela signifie également s'assurer que des consultations efficaces ont été tenues auprès du public de sorte que les ministres puissent être certains que les avis et les options tiennent entièrement compte des vues et des préoccupations du public.

Le rôle des ministères consiste à appuyer leur ministre lorsqu'il s'agit d'informer le Parlement, de conseiller le Cabinet, d'exécuter les mandats législatifs ainsi que les politiques et directives gouvernementales, et de gérer les programmes et les ressources.

Processus décisionnel du gouvernement

Le processus fondamental

Le processus d'approbation du Cabinet est fort simple. Une question est soulevée par un ministre du Cabinet sous la forme d'un mémoire au Cabinet (MC) et ce document est normalement distribué à tous les ministres par le Bureau du Conseil privé avant de faire l'objet d'un débat au comité approprié du Cabinet. Le rapport du comité du Cabinet est soumis à la confirmation du Cabinet. Les comptes rendus des décisions sont distribués à tous les ministres et à leurs adjoints, pour qu'ils y donnent suite sous l'autorisation individuelle du ministre. Le Premier ministre et les autres ministres jugent normalement de la plus haute importance qu'aucune politique ne fasse l'objet d'une annonce avant d'avoir été approuvée à tous les stades de ce processus, ainsi que par le Conseil du Trésor si elle a des incidences sur les ressources.

Le processus décisionnel du Cabinet se fonde dans son ensemble sur certains énoncés clés des politiques et priorités gouvernementales, en plus des engagements électoraux. Le discours du Trône, dans lequel on énonce le programme envisagé pour le Parlement dès l'ouverture d'une session, témoigne de l'ordre général des priorités du gouvernement et du Premier ministre. Le ministre des Finances présente le budget annuel de l'État, qui reflète le cadre financier adopté par le Cabinet. Le président du Conseil du Trésor dépose ensuite le budget des dépenses détaillé de l'État. L'ensemble de ces déclarations sert à orienter et à présenter les travaux des comités du Cabinet.

Planification stratégique

Au cœur de l'«appareil» mis sur pied pour assurer la prise des décisions et la gestion des affaires gouvernementales se situe le **cycle de planification stratégique** annuel du gouvernement. Ce cycle est basé sur des réunions spéciales du Cabinet qui ont lieu habituellement en juin, en octobre et en janvier et au cours desquelles les ministres examinent les progrès accomplis dans la mise en œuvre du programme du gouvernement, étudient les options concernant la gestion des dossiers d'envergure et définissent les priorités pour l'avenir.

Gestion des dépenses

Le cycle de planification stratégique est intégré au **système de gestion des dépenses** que le gouvernement a adopté afin de favoriser :

- une plus grande consultation auprès des intervenants;
- l'examen critique de la pertinence et de l'importance des programmes en vigueur;

Agences centrales

Les agences centrales apportent des conseils et un soutien dans le cadre de la conduite des affaires du gouvernement dans son ensemble. Les politiques administratives qu'ils établissent servent à guider les activités ministérielles.

· *Le Bureau du Conseil privé est le ministère du Premier ministre; il appuie et coordonne les travaux du Cabinet et*

l'élaboration des politiques au sein des ministères.

- *Le **ministère des Finances** supervise les questions financières et budgétaires pour le compte du gouvernement.*
- *Le **Secrétariat du Conseil du Trésor** aide les ministres du Conseil du Trésor à établir des politiques, des lignes directrices et des pratiques générales concernant l'administration, l'organisation et la gestion des programmes, des finances et des employés.*
- *La **Commission de la fonction publique** supervise l'application du principe du mérite et des normes de nomination au sein de la fonction publique.*
- ***Travaux publics et Services gouvernementaux Canada** est l'organisme qui négocie des contrats pour le compte des ministères.*
- le financement de nouvelles initiatives grâce à des ajustements budgétaires plutôt qu'à l'attribution de nouveaux crédits.

L'élaboration des programmes ministériels est directement liée au cycle budgétaire et aux priorités du gouvernement. Les principales étapes sont habituellement les suivantes :

- *à la fin du printemps*, le Cabinet mène une séance de planification afin d'examiner les priorités du gouvernement et de déterminer de nouvelles initiatives et des possibilités d'action générales qui serviront à orienter le processus de consultation budgétaire;
- *durant l'automne*, le ministre des Finances consulte le Parlement, le public, les comités d'orientation du Cabinet et d'autres intervenants au moyen de documents de consultation budgétaire;
- *en janvier*, le Cabinet mène une séance de planification afin d'examiner la stratégie budgétaire du ministre des Finances. Le Premier ministre et le ministre des Finances prennent les décisions finales;
- *en février*, le ministre des Finances présente habituellement le budget, qui est suivi par le dépôt des budgets des dépenses ministériels;
- *de mars à juin*, les ministères et les organismes élaborent des plans conformes au budget fédéral et à leur budget des dépenses;
- *en mai et en juin*, les comités permanents de la Chambre des communes étudient et remettent les documents ministériels.

En résumé, le Parlement fournit les ressources nécessaires pour mener à bien les programmes gouvernementaux. Les plans de dépenses, qui ont été élaborés par l'entremise du système de gestion des dépenses et qui reflètent entièrement les priorités du Cabinet, sont présentés au Parlement sous forme de budget des dépenses. Une fois satisfait, le Parlement accorde les **pouvoirs de dépenser** permettant la mise en oeuvre des activités du gouvernement. Le budget de la Défense nationale, par exemple, est établi en vertu d'une loi habilitante appelée *Loi de crédits* (ou «projet de loi de crédits»).

Conduite des titulaires de charge publique

Introduction

Les principes fondamentaux qui s'appliquent à la conduite des titulaires de charge publique sont établis depuis longtemps. Il ne suffit pas simplement d'observer la loi; il faut aussi, à titre officiel et au besoin personnel, avoir une conduite si irréprochable qu'elle puisse résister à l'examen public le plus minutieux. Aujourd'hui, le caractère éthique de la conduite des titulaires de charge publique est soumis à un examen public plus minutieux que jamais. Le droit du public à l'accès à l'information fait en sorte qu'une gamme beaucoup plus vaste d'activités ministérielles et gouvernementales peut maintenant être examinée.

Valeurs

Les valeurs associées au service de l'intérêt public et à l'appui d'une démocratie parlementaire demeureront toujours au coeur du rôle du secteur public. Ces valeurs ont constitué et continueront de former le fondement de la fonction publique.

· ***La loyauté envers l'intérêt public tel que représenté et interprété par le gouvernement dûment élu.***

Aider avec loyauté les ministres, dans la primauté du droit, à servir le bien public. Il faut pour cela respecter les valeurs démocratiques fondamentales, telles que la reddition de comptes aux ministres et, par leur entremise, aux citoyens du Canada, le soutien du gouvernement en place et le respect de la primauté du droit et de l'application régulière de la loi.

· ***Le service au Canada et aux Canadiens.*** Il s'agit de valeurs telles que l'excellence, la compétence professionnelle, la qualité et l'efficacité. Les titulaires de charge publique doivent constamment renouveler leur engagement à servir les Canadiens en améliorant la qualité des services offerts, en s'adaptant à de nouveaux besoins et en accroissant leur productivité.

· ***Des valeurs éthiques telles que l'honnêteté, l'intégrité et la probité.*** Bien que ces valeurs ne soient pas différentes de celles que l'on trouve dans d'autres secteurs de la société, elles prennent un autre sens dans la fonction publique, où elles veulent dire la capacité de remplir une charge publique et de placer le bien commun avant ses intérêts personnels.

· ***Des valeurs humaines telles que la justice et l'équité.*** Parce que les citoyens en démocratie ont des droits et des obligations, l'un des principes de la fonction publique est de traiter tous les citoyens de la même façon sans accorder de faveurs spéciales. L'équilibre des intérêts de chacun et la protection des droits des citoyens de façon juste et équitable sont des valeurs fondamentales.

Respect des règlements

Le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes fonctionnent dans les limites des lois et politiques gouvernementales en vigueur, notamment les politiques en matière de gestion et de personnel adoptées par le Cabinet et le Conseil du Trésor et administrées par les organismes centraux.

Diverses lois et conventions régissant les décisions et mesures prises par les fonctionnaires et les militaires revêtent une importance particulière. On y retrouve de vastes loiscadres telles que la *Charte des droits et libertés* et le *Code criminel*, qui définissent les droits, les obligations et la conduite de tous les Canadiens. Certaines lois, comme la *Loi sur la défense nationale*, précisent les pouvoirs et les responsabilités d'organismes gouvernementaux en particulier, tandis que d'autres, comme la *Loi sur la gestion des finances publiques*, établissent les pratiques auxquelles tous les ministères et organismes doivent se conformer dans la gestion de leurs activités. Enfin, le Canada souscrit à divers traités, conventions et protocoles internationaux, dont certains ont d'importantes répercussions sur les employés

du ministère de la Défense nationale et les membres des Forces canadiennes. La dernière section de la présente annexe décrit brièvement les lois qui ont une importance particulière pour le MDN et les FC.

CODE RÉGISSANT LES CONFLITS D'INTÉRÊTS ET L'APRÈS-MANDAT

Chaque employé doit exercer ses fonctions officielles et organiser ses affaires personnelles de façon à préserver et à faire croître la confiance du public dans l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité du gouvernement.

Il doit avoir une conduite si irréprochable qu'elle puisse résister à l'examen public le plus minutieux; pour s'acquitter de cette obligation, il ne lui suffit pas simplement d'observer la loi.

Il ne doit pas conserver d'intérêts personnels, autres que ceux autorisés par le présent code, sur lesquels les activités gouvernementales auxquelles il participe pourraient avoir une influence quelconque.

Dès sa nomination, et en tout temps par la suite, il doit organiser ses affaires personnelles de manière à éviter les conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents; l'intérêt public doit toujours prévaloir dans les cas où les intérêts du titulaire entrent en conflit avec ses fonctions officielles.

Mis à part les cadeaux, les marques d'hospitalité et les autres avantages d'une valeur minime, il lui est interdit de solliciter ou d'accepter les transferts de valeurs économiques, sauf s'il s'agit de transferts résultant d'un contrat exécutoire ou d'un droit de propriété.

Il lui est interdit d'outrepasser ses fonctions officielles pour venir en aide à des personnes, physiques ou morales, dans leurs rapports avec le gouvernement, lorsque cela peut donner lieu à un traitement de faveur.

Il lui est interdit d'utiliser à son propre avantage ou bénéfice des renseignements obtenus dans l'exercice de ses fonctions officielles et qui, de façon générale, ne sont pas accessibles au public.

Il lui est interdit d'utiliser directement ou indirectement les biens du gouvernement, y compris les biens loués, ou d'en permettre l'usage à des fins autres que les activités officiellement approuvées.

À l'expiration de son mandat, il a le devoir de ne pas tirer un avantage indu de la charge publique qu'il a occupée.

Il arrive parfois que des mesures gouvernementales exigent l'adoption d'une nouvelle loi, mais le gouvernement possède habituellement des pouvoirs suffisants en vertu des lois et des décrets en vigueur. Le cas échéant, le Parlement et le public sont consultés et informés des décisions prises. Le ministre de la Défense nationale peut, par exemple, être chargé de fournir des unités des Forces canadiennes et des ressources du Ministère pour aider à la mise en oeuvre d'une décision du Cabinet. Ce faisant, il agit conformément aux pouvoirs qui lui sont confiés en vertu de la *Loi sur la défense nationale*. De même, le Chef d'état-major de la Défense et le Sousministre (et, à leur tour, d'autres titulaires) agissent conformément à des pouvoirs législatifs précis ou, ce qui est plus probable, des pouvoirs qui leur sont délégués par le Ministre. Les titulaires de charge publique, c'est-à-dire les ministres, les fonctionnaires et les membres des Forces canadiennes, remplissent leurs responsabilités à l'intérieur d'un cadre précis formé de lois, de politiques gouvernementales et de pratiques de gestion.

Législation et Défense nationale

Vous trouverez ci-dessous une brève description des lois qui revêtent le plus de pertinence dans le contexte du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes. Ces lois touchent les

organisations et la population canadiennes de diverses façons.

Lois qui définissent le cadre des droits et des obligations au Canada

· La ***Charte canadienne des droits et libertés*** fournit des garanties qui ne peuvent être restreintes que par une règle de droit, dans des limites qui sont raisonnables et dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. Les libertés fondamentales sont les suivantes : liberté de conscience et de religion; liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression (y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication); liberté de réunion pacifique; et liberté d'association. La ***Charte*** prescrit également des droits individuels fondamentaux touchant les institutions démocratiques, la liberté de circulation et d'établissement au Canada, les questions juridiques, l'égalité concernant la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques, ainsi que l'instruction dans la langue de la minorité.

[Nota : La ***Loi sur la défense nationale*** (et le règlement connexe) est l'une des lois qui limitent certains des droits des membres des Forces canadiennes.]

· La ***Loi sur l'accès à l'information*** donne au public l'accès à l'information contenue dans les dossiers contrôlés par les institutions gouvernementales, sous réserve de certaines restrictions nécessaires déterminées et stipulées en droit. Le Ministre et le Sousministre sont en bout de ligne responsables de l'application de la loi dans leur ministère. Les décisions peuvent être revues par le Commissaire à l'information, puis par la Cour fédérale. Bien entendu, le fait que des renseignements pourrait être cause d'embarras n'est pas en soi une raison suffisante pour empêcher la divulgation d'information. Chaque ministère a développé à l'interne une expertise et des systèmes de gestion qui lui permettent de répondre aux demandes d'accès à l'information. La politique du gouvernement en matière de communications (élaborée par le Conseil du Trésor) complète cette loi en donnant aux ministères les directives suivantes :

fournir des renseignements exacts et opportuns au public (et au sein du gouvernement);

déterminer les opinions et les préoccupations du public;

permettre l'obligation de rendre compte, la visibilité et l'accessibilité.

· La ***Loi sur la protection des renseignements personnels*** protège les renseignements qui concernent les individus et qui sont recueillis, conservés et retirés par les institutions gouvernementales. Le ministre de la Défense nationale, par exemple, doit se conformer aux conditions établies en vertu de cette loi et dans lesquelles des renseignements personnels concernant des employés du ministère de la Défense nationale et des membres des Forces canadiennes peuvent être communiqués.

· La ***Loi sur les secrets officiels*** interdit, entre autres, la communication de renseignements dans un dessein nuisible à la sécurité ou aux intérêts du Canada.

· Le ***Code criminel*** indique les actes prohibés ou omissions et les sanctions s'y rattachant.

Lois qui définissent les responsabilités et les pouvoirs de la Défense nationale

· La ***Loi sur la défense nationale*** donne au ministre de la Défense nationale compétence pour toutes les questions relatives à la défense nationale et aux Forces canadiennes. Ce mandat touchant la «défense

nationale» est défini de façon plus détaillée dans la *politique de défense* du gouvernement. D'autres précisions figurent dans les documents présentés au Parlement pour obtenir l'autorisation de dépenser, et l'approbation du budget des dépenses par le Parlement suppose qu'il est conforme au mandat relatif à la «défense nationale».

- La *Loi sur la protection civile* confère au ministre responsable de la protection civile (à l'heure actuelle, le ministre de la Défense nationale) le mandat d'élaborer et de mettre en oeuvre des plans d'intervention civile. D'autres ministres sont chargés d'élaborer des plans d'intervention civile dans leurs secteurs de responsabilité respectifs.
- La *Loi sur les mesures d'urgence* donne au gouvernement des pouvoirs additionnels lui permettant de prendre certaines mesures, par décret ou règlement, une fois qu'il a déclaré un état de crise nationale lié à un sinistre, à un état d'urgence, à un état de crise internationale ou à un conflit armé. Le gouvernement est tenu d'obtenir du Parlement la confirmation de la déclaration dans les sept jours qui suivent. Ces décrets et règlements peuvent de toute évidence avoir d'importantes répercussions sur des organisations publiques comme les Forces canadiennes.
- La *Loi sur l'aéronautique* régit l'utilisation de l'espace aérien du Canada et, pour les questions relatives à la défense, attribue les responsabilités pertinentes au ministre de la Défense nationale.
- La *Loi sur les pêches* porte sur la gestion et la protection des stocks de poissons. Elle confère au ministère des Pêches et des Océans le pouvoir de faire appel aux Forces canadiennes et à d'autres organisations pour obtenir de l'aide.

Lois qui définissent la façon dont les ministères gèrent leurs activités

- La *Loi sur la gestion des finances publiques* constitue la principale loi régissant la gestion des ministères et des organismes ainsi que l'attribution des fonds publics et leur utilisation par ces organisations. Cette loi a constitué le Conseil du Trésor (et son Secrétariat) et lui a conféré le vaste mandat suivant :

organisation et administration générale de la fonction publique;

détermination et contrôle des effectifs (c.à.d. niveaux de dotation);

gestion financière (y compris la perception, la gestion et le déboursement de fonds publics, et format des comptes);

gestion du personnel de la fonction publique, notamment les conditions d'emploi;

gestion des biens publics (y compris la passation de contrats et la protection des biens).

- La *Loi* donne au Conseil du Trésor le pouvoir d'approuver toutes les dépenses de fonds. Même si le Conseil du Trésor a délégué certains de ses pouvoirs aux ministres chargés de ministères, toutes les dépenses majeures doivent toujours faire l'objet d'une présentation au Conseil du Trésor.

- La *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* régit la passation de marchés de biens et de services. Le ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

établit les règlements et les principaux contrats tandis que les autres ministres se voient déléguer le pouvoir d'approuver des contrats jusqu'à concurrence de certains montants.

- La *Loi sur les immeubles fédéraux* donne aux ministres le pouvoir d'acheter, de louer et d'aliéner les terres et les immeubles dont ils ont la garde.
- La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* stipule que les nouvelles initiatives touchant l'environnement, y compris les projets et les activités proposés dans le domaine de la défense, doivent faire l'objet d'une évaluation avant de pouvoir être mis en oeuvre. Le gouvernement a décrété qu'il faut aussi évaluer les changements à la politique.
- La *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* oblige le gouvernement à prendre des mesures préventives et correctives en ce qui a trait à la protection de l'environnement.
- La *Loi sur le vérificateur général* confère au vérificateur général le titre d'«agent du Parlement» dont la responsabilité consiste à examiner soigneusement les programmes et les dépenses des ministères. Le vérificateur général est tenu d'informer le Parlement des fautes commises, des pratiques non efficaces et du nonrespect des règlements et des procédures, ainsi que d'évaluer l'efficacité des programmes. La *Loi* a établi récemment le poste de Commissaire à l'environnement et au développement durable et chargé les ministères d'élaborer et de présenter leurs «stratégies de développement durable» par l'entremise du Commissaire.
- La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* a créé la Commission de la fonction publique et l'a chargée des nominations et des normes de sélection, ainsi que des programmes de formation et de perfectionnement du personnel. Tandis que la Commission continue de superviser le perfectionnement et le placement des cadres supérieurs de la fonction publique et l'application du principe du «mérite» au sein des ministères, les sousministres et les responsables d'organismes se sont vu déléguer le pouvoir de gérer la plupart des mesures relatives à la création et à la dotation de postes.
- La *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* désigne le Conseil du Trésor comme «employeur» de la fonction publique, le rendant ainsi responsable de toutes les conventions collectives. L'administration de ces conventions et les consultations permanentes auprès des syndicats sont la responsabilité des sousministres et des responsables d'organismes.
- La *Loi sur les langues officielles* définit les obligations des organismes fédéraux en ce qui a trait à la prestation de divers services aux Canadiens dans les deux langues officielles. Elle attribue au Conseil du Trésor la responsabilité d'assurer la direction et la coordination générales de la politique et des programmes dans ce domaine.

Obligations et traités internationaux touchant les activités de défense

- Les **traités, conventions et protocoles internationaux** qui sont ratifiés par le Parlement et qui demeurent en vigueur sont obligatoires pour le gouvernement et, par le fait même, pour les ministères concernés.
- Les instruments qui revêtent une importance particulière pour la défense du Canada sont les suivants :

la *Charte des Nations Unies*;

le *Traité de l'Atlantique Nord*;

le *Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe*;

les conventions et protocoles portant sur la guerre et l'emploi des armes (par exemple les **Conventions de Genève**).

Table des matières

Cadre gouvernemental

Les présentes notes ont pour but d'expliquer brièvement le cadre gouvernemental dans lequel évoluent le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes. Il est particulièrement important pour le personnel nouvellement affecté au Quartier général de la Défense nationale de comprendre ce cadre pour ainsi voir dans quel contexte juridique et pratique il travaille.

Voici une description sommaire des concepts clés et des termes connexes. Pour obtenir de plus amples renseignements sur ces questions, nous vous invitons à consulter vos supérieurs dans la chaîne de commandement du Quartier général de la Défense nationale.

Fondement constitutionnel du Canada

L'organisation et le fonctionnement du ministère de la Défense nationale sont essentiellement déterminés par le régime politique du Canada. Dans notre régime, l'*autorité* et la *responsabilité* sont divisées entre le **corps législatif** (le Parlement) et le **corps exécutif** (le Premier ministre et le Cabinet), tandis qu'une **organisation judiciaire** indépendante veille au respect des lois du Canada et arbitre les conflits.

En vertu de la Constitution canadienne, les **pouvoirs législatifs** sont conférés au **Parlement du Canada**, qui se compose de la Reine (représentée par le Gouverneur général), de la Chambre des communes et du Sénat. Le Parlement promulgue des lois qui régissent les organisations publiques. Le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes ont été créés en vertu d'une loi du Parlement, la *Loi sur la défense nationale*.

Les **pouvoirs exécutifs** sont confiés au **gouvernement du Canada**, qui se compose de la Reine (c'est-à-dire le Gouverneur général), secondée et conseillée par le Conseil privé de la Reine pour le Canada. Selon la coutume, le gouvernement est formé du Premier ministre et des ministres du Cabinet, qui sont les conseillers privés «actifs». Les ministres reçoivent l'appui de la fonction publique et des autres organisations gouvernementales, dont les Forces canadiennes.

Le régime politique du Canada

Gouvernement de Cabinet et responsabilité ministérielle

L'administration responsable du gouvernement au Canada se fonde sur les responsabilités individuelles et collectives des ministres. Ceux-ci doivent rendre compte au Premier ministre et publiquement au Parlement de l'exercice de deux responsabilités fondamentales : la charge individuelle du ministre ou son portefeuille au sein du gouvernement; et le soutien de l'équipe du Cabinet dont fait partie le ministre.

Personnellement, un ministre s'engage formellement à assumer les pouvoirs, les responsabilités et les fonctions de son portefeuille. À cet égard, le Parlement a prévu un fondement législatif pour chaque ministère. Par exemple, la *Loi sur la défense nationale* désigne le ministre de la Défense nationale en tant que ministre responsable devant le Parlement.

Collectivement, les ministres veillent à la conduite des affaires nationales. Ensemble, ils sont responsables devant le Parlement des politiques gouvernementales ainsi que des politiques et programmes de chaque ministre. La responsabilité collective est essentiellement un pacte conclu avec le Premier ministre et les

membres du Cabinet, selon lequel les ministres seront solidaires en Chambre et devant la population. Les mesures individuelles que prend le ministre ont une incidence sur ses homologues et sur la réputation de l'ensemble du ministère. Il y a à cela des conséquences logiques : les membres du Cabinet sont solidaires ou tombent ensemble. Les pouvoirs d'un ministre sont limités par le principe politique fondamental voulant que ses propositions obtiennent l'appui nécessaire du Premier ministre et d'autres collègues.

Les ministres prennent également des décisions collectives pour des motifs très pratiques. Les responsabilités d'un ministre ont forcément des incidences sur d'autres ministres. Outre le fait que les ministres ont besoin de l'appui politique et des conseils de leurs homologues, les politiques et les programmes doivent être examinés les uns par rapport aux autres si l'on veut en garantir la réussite. Les ministres se partagent aussi bien les heures de séances parlementaires que les ressources financières restreintes du budget.

Bref, pour des raisons à la fois constitutionnelles et très pratiques, les ministres ne peuvent assumer leurs responsabilités individuelles qu'en travaillant de concert. Le gouvernement de Cabinet en place oblige les ministres à toujours chercher à obtenir un consensus sur leurs objectifs, leurs politiques, leurs programmes et même, dans la mesure où cela touche l'ensemble du ministère, sur les moyens de mettre en oeuvre leurs programmes.

En fait, ces principes sont aussi souvent exprimés dans les textes de loi, en ce sens que les ministres sont tenus de faire approuver leurs actes par le Gouverneur en conseil ou le Conseil du Trésor, en ce qui concerne notamment les dépenses au titre de leurs programmes, les règlements, les nominations, les pratiques de gestion et les normes de conduite.

Le Premier ministre

Le Premier ministre est surtout responsable de fournir la cohésion et l'orientation nécessaires à la solidarité du corps des ministres, ce qui est indispensable au maintien de la confiance envers le Parlement. Le ministère et le Cabinet sont associés au Premier ministre politiquement et constitutionnellement (le Premier ministre est nommé par le Gouverneur général pour former un gouvernement et il recommande les nominations ministérielles au Gouverneur général) et ils ne peuvent exister sans son leadership.

Les principales fonctions et les pouvoirs exclusifs (ou les prérogatives) du Premier ministre sont nécessaires au bon fonctionnement du gouvernement de Cabinet. Parmi les fonctions et pouvoirs dont est investi le Premier ministre, mentionnons les suivants :

- diriger le processus d'élaboration des orientations générales des politiques gouvernementales;
- recommander au Gouverneur général les nominations aux postes supérieurs;
- veiller à l'organisation et au fonctionnement du Cabinet;
- définir les grandes lignes de l'organisation du gouvernement et les rôles et responsabilités incombant aux ministres;
- établir des normes de conduite à l'intention des ministres;
- à titre de chef de gouvernement, exercer des responsabilités particulières en ce qui concerne la sécurité

nationale, les relations fédérales provinciales et les affaires étrangères.

Relations avec le Parlement

Le principe de la responsabilité ministérielle et de la reddition de comptes au Parlement est fondamental : les ministres sont responsables devant le Parlement de leurs actes et des actes de tous les représentants qui relèvent de leur administration et de leur gouverne. Les lois ministérielles et toute autre loi ou organisation dont un ministre est responsable, ainsi que les Budgets des dépenses en conséquence, forment un cadre de responsabilités de base.

Des changements apportés aux règles parlementaires ont eu pour effet d'accroître tant la portée des enquêtes menées par les comités parlementaires que le nombre d'occasions où un ministre et ses représentants peuvent être appelés à témoigner. Le témoignage de représentants ministériels et non ministériels devant des comités constitue un important moyen d'informer le Parlement. Cependant, les ministres doivent veiller à ce que leurs représentants ne répondent que dans les limites de leur compétence, et non en leur nom personnel.

Le principe de la responsabilité ministérielle et sa signification politique devraient guider les ministres et leurs représentants au moment où ils se présentent devant les comités. En d'autres termes, les ministres sont responsables et redevables envers le Parlement des programmes et des activités du gouvernement; les fonctionnaires doivent ultimement rendre des comptes aux ministres, plutôt que directement au Parlement. Les représentants peuvent aider les ministres en répondant à des questions soulevées en comité, mais ils ne le font qu'au nom du ministre.

Les questions délicates concernant les lignes de conduite et les sujets à caractère politique sont réservés aux ministres, principalement parce qu'une capacité de répondre de manière partisane de la part des représentants porterait atteinte aux pouvoirs et aux responsabilités des ministres dont ils relèvent et qu'elle forcerait ces derniers à prendre part au débat, ce qui détruirait la neutralité et l'utilité permanente de leur fonction. Les réponses que fournissent les représentants se limitent à des explications; ils ne défendent nullement des politiques et ne discutent pas des solutions de rechange.

La responsabilité constitutionnelle des ministres ne restreint pas l'obligation d'autres titulaires de charges (ni des membres des Forces canadiennes ou du ministère de la Défense nationale) de respecter la loi. Elle garantit plutôt que le Parlement puisse centrer la responsabilité de la conduite des affaires de l'État sur ses membres détenant une charge ministérielle et qui, en fin de compte, doivent répondre personnellement au Parlement, et donc à l'électorat, de leurs actes et des actes de leurs subordonnés.

Relations avec le public

Les ministères et autres titulaires de charge publique doivent se montrer attentifs aux préoccupations et intérêts du public. Cela signifie, entre autres, renseigner le public sur les programmes et activités de leur ministère et des autres organisations dont les ministères sont responsables en vertu de la loi. Cela signifie également s'assurer que des consultations efficaces ont été tenues auprès du public de sorte que les ministres puissent être certains que les avis et les options tiennent entièrement compte des vues et des préoccupations du public.

Le rôle des ministères consiste à appuyer leur ministre lorsqu'il s'agit d'informer le Parlement, de conseiller le Cabinet, d'exécuter les mandats législatifs ainsi que les politiques et directives gouvernementales, et de gérer les programmes et les ressources.

Processus décisionnel du gouvernement

Le processus fondamental

Le processus d'approbation du Cabinet est fort simple. Une question est soulevée par un ministre du Cabinet sous la forme d'un mémoire au Cabinet (MC) et ce document est normalement distribué à tous les ministres par le Bureau du Conseil privé avant de faire l'objet d'un débat au comité approprié du Cabinet. Le rapport du comité du Cabinet est soumis à la confirmation du Cabinet. Les comptes rendus des décisions sont distribués à tous les ministres et à leurs adjoints, pour qu'ils y donnent suite sous l'autorisation individuelle du ministre. Le Premier ministre et les autres ministres jugent normalement de la plus haute importance qu'aucune politique ne fasse l'objet d'une annonce avant d'avoir été approuvée à tous les stades de ce processus, ainsi que par le Conseil du Trésor si elle a des incidences sur les ressources.

Le processus décisionnel du Cabinet se fonde dans son ensemble sur certains énoncés clés des politiques et priorités gouvernementales, en plus des engagements électoraux. Le discours du Trône, dans lequel on énonce le programme envisagé pour le Parlement dès l'ouverture d'une session, témoigne de l'ordre général des priorités du gouvernement et du Premier ministre. Le ministre des Finances présente le budget annuel de l'État, qui reflète le cadre financier adopté par le Cabinet. Le président du Conseil du Trésor dépose ensuite le budget des dépenses détaillé de l'État. L'ensemble de ces déclarations sert à orienter et à présenter les travaux des comités du Cabinet.

Planification stratégique

Au cœur de l'«appareil» mis sur pied pour assurer la prise des décisions et la gestion des affaires gouvernementales se situe le **cycle de planification stratégique** annuel du gouvernement. Ce cycle est basé sur des réunions spéciales du Cabinet qui ont lieu habituellement en juin, en octobre et en janvier et au cours desquelles les ministres examinent les progrès accomplis dans la mise en oeuvre du programme du gouvernement, étudient les options concernant la gestion des dossiers d'envergure et définissent les priorités pour l'avenir.

Gestion des dépenses

Le cycle de planification stratégique est intégré au **système de gestion des dépenses** que le gouvernement a adopté afin de favoriser :

- une plus grande consultation auprès des intervenants;
- l'examen critique de la pertinence et de l'importance des programmes en vigueur;

Agences centrales

Les agences centrales apportent des conseils et un soutien dans le cadre de la conduite des affaires du gouvernement dans son ensemble. Les politiques administratives qu'ils établissent servent à guider les activités ministérielles.

· *Le Bureau du Conseil privé est le ministère du Premier ministre; il appuie et coordonne les travaux du Cabinet et*

l'élaboration des politiques au sein des ministères.

- *Le ministère des Finances supervise les questions financières et budgétaires pour le compte du gouvernement.*
- *Le Secrétariat du Conseil du Trésor aide les ministres du Conseil du Trésor à établir des politiques, des lignes directrices et des pratiques générales concernant l'administration, l'organisation et la gestion des programmes, des finances et des employés.*
- *La Commission de la fonction publique supervise l'application du principe du mérite et des normes de nomination au sein de la fonction publique.*
- *Travaux publics et Services gouvernementaux Canada est l'organisme qui négocie des contrats pour le compte des ministères.*

· le financement de nouvelles initiatives grâce à des ajustements budgétaires plutôt qu'à l'attribution de nouveaux crédits.

L'élaboration des programmes ministériels est directement liée au cycle budgétaire et aux priorités du gouvernement. Les principales étapes sont habituellement les suivantes :

- *à la fin du printemps*, le Cabinet mène une séance de planification afin d'examiner les priorités du gouvernement et de déterminer de nouvelles initiatives et des possibilités d'action générales qui serviront à orienter le processus de consultation budgétaire;
- *durant l'automne*, le ministre des Finances consulte le Parlement, le public, les comités d'orientation du Cabinet et d'autres intervenants au moyen de documents de consultation budgétaire;
- *en janvier*, le Cabinet mène une séance de planification afin d'examiner la stratégie budgétaire du ministre des Finances. Le Premier ministre et le ministre des Finances prennent les décisions finales;
- *en février*, le ministre des Finances présente habituellement le budget, qui est suivi par le dépôt des budgets des dépenses ministériels;
- *de mars à juin*, les ministères et les organismes élaborent des plans conformes au budget fédéral et à leur budget des dépenses;
- *en mai et en juin*, les comités permanents de la Chambre des communes étudient et remettent les documents ministériels.

En résumé, le Parlement fournit les ressources nécessaires pour mener à bien les programmes gouvernementaux. Les plans de dépenses, qui ont été élaborés par l'entremise du système de gestion des dépenses et qui reflètent entièrement les priorités du Cabinet, sont présentés au Parlement sous forme de budget des dépenses. Une fois satisfait, le Parlement accorde les **pouvoirs de dépenser** permettant la mise en oeuvre des activités du gouvernement. Le budget de la Défense nationale, par exemple, est établi en vertu d'une loi habilitante appelée *Loi de crédits* (ou «projet de loi de crédits»).

Conduite des titulaires de charge publique

Introduction

Les principes fondamentaux qui s'appliquent à la conduite des titulaires de charge publique sont établis depuis longtemps. Il ne suffit pas simplement d'observer la loi; il faut aussi, à titre officiel et au besoin personnel, avoir une conduite si irréprochable qu'elle puisse résister à l'examen public le plus minutieux. Aujourd'hui, le caractère éthique de la conduite des titulaires de charge publique est soumis à un examen public plus minutieux que jamais. Le droit du public à l'accès à l'information fait en sorte qu'une gamme beaucoup plus vaste d'activités ministérielles et gouvernementales peut maintenant être examinée.

Valeurs

Les valeurs associées au service de l'intérêt public et à l'appui d'une démocratie parlementaire demeureront toujours au coeur du rôle du secteur public. Ces valeurs ont constitué et continueront de former le fondement de la fonction publique.

· ***La loyauté envers l'intérêt public tel que représenté et interprété par le gouvernement dûment élu.***

Aider avec loyauté les ministres, dans la primauté du droit, à servir le bien public. Il faut pour cela respecter les valeurs démocratiques fondamentales, telles que la reddition de comptes aux ministres et, par leur entremise, aux citoyens du Canada, le soutien du gouvernement en place et le respect de la primauté du droit et de l'application régulière de la loi.

· ***Le service au Canada et aux Canadiens.*** Il s'agit de valeurs telles que l'excellence, la compétence professionnelle, la qualité et l'efficacité. Les titulaires de charge publique doivent constamment renouveler leur engagement à servir les Canadiens en améliorant la qualité des services offerts, en s'adaptant à de nouveaux besoins et en accroissant leur productivité.

· ***Des valeurs éthiques telles que l'honnêteté, l'intégrité et la probité.*** Bien que ces valeurs ne soient pas différentes de celles que l'on trouve dans d'autres secteurs de la société, elles prennent un autre sens dans la fonction publique, où elles veulent dire la capacité de remplir une charge publique et de placer le bien commun avant ses intérêts personnels.

· ***Des valeurs humaines telles que la justice et l'équité.*** Parce que les citoyens en démocratie ont des droits et des obligations, l'un des principes de la fonction publique est de traiter tous les citoyens de la même façon sans accorder de faveurs spéciales. L'équilibre des intérêts de chacun et la protection des droits des citoyens de façon juste et équitable sont des valeurs fondamentales.

Respect des règlements

Le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes fonctionnent dans les limites des lois et politiques gouvernementales en vigueur, notamment les politiques en matière de gestion et de personnel adoptées par le Cabinet et le Conseil du Trésor et administrées par les organismes centraux.

Diverses lois et conventions régissant les décisions et mesures prises par les fonctionnaires et les militaires revêtent une importance particulière. On y retrouve de vastes loiscadres telles que la *Charte des droits et libertés* et le *Code criminel*, qui définissent les droits, les obligations et la conduite de tous les Canadiens. Certaines lois, comme la *Loi sur la défense nationale*, précisent les pouvoirs et les responsabilités d'organismes gouvernementaux en particulier, tandis que d'autres, comme la *Loi sur la gestion des finances publiques*, établissent les pratiques auxquelles tous les ministères et organismes doivent se conformer dans la gestion de leurs activités. Enfin, le Canada souscrit à divers traités, conventions et protocoles internationaux, dont certains ont d'importantes répercussions sur les employés

du ministère de la Défense nationale et les membres des Forces canadiennes. La dernière section de la présente annexe décrit brièvement les lois qui ont une importance particulière pour le MDN et les FC.

CODE RÉGISSANT LES CONFLITS D'INTÉRÊTS ET L'APRÈSMANDAT

Chaque employé doit exercer ses fonctions officielles et organiser ses affaires personnelles de façon à préserver et à faire accroître la confiance du public dans l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité du gouvernement.

Il doit avoir une conduite si irréprochable qu'elle puisse résister à l'examen public le plus minutieux; pour s'acquitter de cette obligation, il ne lui suffit pas simplement d'observer la loi.

Il ne doit pas conserver d'intérêts personnels, autres que ceux autorisés par le présent code, sur lesquels les activités gouvernementales auxquelles il participe pourraient avoir une influence quelconque.

Dès sa nomination, et en tout temps par la suite, il doit organiser ses affaires personnelles de manière à éviter les conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents; l'intérêt public doit toujours prévaloir dans les cas où les intérêts du titulaire entrent en conflit avec ses fonctions officielles.

Mis à part les cadeaux, les marques d'hospitalité et les autres avantages d'une valeur minime, il lui est interdit de solliciter ou d'accepter les transferts de valeurs économiques, sauf s'il s'agit de transferts résultant d'un contrat exécutoire ou d'un droit de propriété.

Il lui est interdit d'outrepasser ses fonctions officielles pour venir en aide à des personnes, physiques ou morales, dans leurs rapports avec le gouvernement, lorsque cela peut donner lieu à un traitement de faveur.

Il lui est interdit d'utiliser à son propre avantage ou bénéfice des renseignements obtenus dans l'exercice de ses fonctions officielles et qui, de façon générale, ne sont pas accessibles au public.

Il lui est interdit d'utiliser directement ou indirectement les biens du gouvernement, y compris les biens loués, ou d'en permettre l'usage à des fins autres que les activités officiellement approuvées.

À l'expiration de son mandat, il a le devoir de ne pas tirer un avantage indu de la charge publique qu'il a occupée.

Il arrive parfois que des mesures gouvernementales exigent l'adoption d'une nouvelle loi, mais le gouvernement possède habituellement des pouvoirs suffisants en vertu des lois et des décrets en vigueur. Le cas échéant, le Parlement et le public sont consultés et informés des décisions prises. Le ministre de la Défense nationale peut, par exemple, être chargé de fournir des unités des Forces canadiennes et des ressources du Ministère pour aider à la mise en oeuvre d'une décision du Cabinet. Ce faisant, il agit conformément aux pouvoirs qui lui sont confiés en vertu de la *Loi sur la défense nationale*. De même, le Chef d'étatmajor de la Défense et le Sousministre (et, à leur tour, d'autres titulaires) agissent conformément à des pouvoirs législatifs précis ou, ce qui est plus probable, des pouvoirs qui leur sont délégués par le Ministre. Les titulaires de charge publique, c'est-à-dire les ministres, les fonctionnaires et les membres des Forces canadiennes, remplissent leurs responsabilités à l'intérieur d'un cadre précis formé de lois, de politiques gouvernementales et de pratiques de gestion.

Législation et Défense nationale

Vous trouverez cidessous une brève description des lois qui revêtent le plus de pertinence dans le contexte du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes. Ces lois touchent les

organisations et la population canadiennes de diverses façons.

Lois qui définissent le cadre des droits et des obligations au Canada

· La ***Charte canadienne des droits et libertés*** fournit des garanties qui ne peuvent être restreintes que par une règle de droit, dans des limites qui sont raisonnables et dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. Les libertés fondamentales sont les suivantes : liberté de conscience et de religion; liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression (y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication); liberté de réunion pacifique; et liberté d'association. La ***Charte*** prescrit également des droits individuels fondamentaux touchant les institutions démocratiques, la liberté de circulation et d'établissement au Canada, les questions juridiques, l'égalité concernant la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques, ainsi que l'instruction dans la langue de la minorité.

[Nota : La ***Loi sur la défense nationale*** (et le règlement connexe) est l'une des lois qui limitent certains des droits des membres des Forces canadiennes.]

· La ***Loi sur l'accès à l'information*** donne au public l'accès à l'information contenue dans les dossiers contrôlés par les institutions gouvernementales, sous réserve de certaines restrictions nécessaires déterminées et stipulées en droit. Le Ministre et le Sousministre sont en bout de ligne responsables de l'application de la loi dans leur ministère. Les décisions peuvent être revues par le Commissaire à l'information, puis par la Cour fédérale. Bien entendu, le fait que des renseignements pourrait être cause d'embarras n'est pas en soi une raison suffisante pour empêcher la divulgation d'information. Chaque ministère a développé à l'interne une expertise et des systèmes de gestion qui lui permettent de répondre aux demandes d'accès à l'information. La politique du gouvernement en matière de communications (élaborée par le Conseil du Trésor) complète cette loi en donnant aux ministères les directives suivantes :

fournir des renseignements exacts et opportuns au public (et au sein du gouvernement);

déterminer les opinions et les préoccupations du public;

permettre l'obligation de rendre compte, la visibilité et l'accessibilité.

· La ***Loi sur la protection des renseignements personnels*** protège les renseignements qui concernent les individus et qui sont recueillis, conservés et retirés par les institutions gouvernementales. Le ministre de la Défense nationale, par exemple, doit se conformer aux conditions établies en vertu de cette loi et dans lesquelles des renseignements personnels concernant des employés du ministère de la Défense nationale et des membres des Forces canadiennes peuvent être communiqués.

· La ***Loi sur les secrets officiels*** interdit, entre autres, la communication de renseignements dans un dessein nuisible à la sécurité ou aux intérêts du Canada.

· Le ***Code criminel*** indique les actes prohibés ou omissions et les sanctions s'y rattachant.

Lois qui définissent les responsabilités et les pouvoirs de la Défense nationale

· La ***Loi sur la défense nationale*** donne au ministre de la Défense nationale compétence pour toutes les questions relatives à la défense nationale et aux Forces canadiennes. Ce mandat touchant la «défense

nationale» est défini de façon plus détaillée dans la *politique de défense* du gouvernement. D'autres précisions figurent dans les documents présentés au Parlement pour obtenir l'autorisation de dépenser, et l'approbation du budget des dépenses par le Parlement suppose qu'il est conforme au mandat relatif à la «défense nationale».

- La *Loi sur la protection civile* confère au ministre responsable de la protection civile (à l'heure actuelle, le ministre de la Défense nationale) le mandat d'élaborer et de mettre en oeuvre des plans d'intervention civile. D'autres ministres sont chargés d'élaborer des plans d'intervention civile dans leurs secteurs de responsabilité respectifs.
- La *Loi sur les mesures d'urgence* donne au gouvernement des pouvoirs additionnels lui permettant de prendre certaines mesures, par décret ou règlement, une fois qu'il a déclaré un état de crise nationale lié à un sinistre, à un état d'urgence, à un état de crise internationale ou à un conflit armé. Le gouvernement est tenu d'obtenir du Parlement la confirmation de la déclaration dans les sept jours qui suivent. Ces décrets et règlements peuvent de toute évidence avoir d'importantes répercussions sur des organisations publiques comme les Forces canadiennes.
- La *Loi sur l'aéronautique* régit l'utilisation de l'espace aérien du Canada et, pour les questions relatives à la défense, attribue les responsabilités pertinentes au ministre de la Défense nationale.
- La *Loi sur les pêches* porte sur la gestion et la protection des stocks de poissons. Elle confère au ministère des Pêches et des Océans le pouvoir de faire appel aux Forces canadiennes et à d'autres organisations pour obtenir de l'aide.

Lois qui définissent la façon dont les ministères gèrent leurs activités

- La *Loi sur la gestion des finances publiques* constitue la principale loi régissant la gestion des ministères et des organismes ainsi que l'attribution des fonds publics et leur utilisation par ces organisations. Cette loi a constitué le Conseil du Trésor (et son Secrétariat) et lui a conféré le vaste mandat suivant :

organisation et administration générale de la fonction publique;

détermination et contrôle des effectifs (c.à.d. niveaux de dotation);

gestion financière (y compris la perception, la gestion et le déboursement de fonds publics, et format des comptes);

gestion du personnel de la fonction publique, notamment les conditions d'emploi;

gestion des biens publics (y compris la passation de contrats et la protection des biens).

- La *Loi* donne au Conseil du Trésor le pouvoir d'approuver toutes les dépenses de fonds. Même si le Conseil du Trésor a délégué certains de ses pouvoirs aux ministres chargés de ministères, toutes les dépenses majeures doivent toujours faire l'objet d'une présentation au Conseil du Trésor.
- La *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* régit la passation de marchés de biens et de services. Le ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

établit les règlements et les principaux contrats tandis que les autres ministres se voient déléguer le pouvoir d'approuver des contrats jusqu'à concurrence de certains montants.

- La *Loi sur les immeubles fédéraux* donne aux ministres le pouvoir d'acheter, de louer et d'aliéner les terres et les immeubles dont ils ont la garde.

- La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* stipule que les nouvelles initiatives touchant l'environnement, y compris les projets et les activités proposés dans le domaine de la défense, doivent faire l'objet d'une évaluation avant de pouvoir être mis en oeuvre. Le gouvernement a décrété qu'il faut aussi évaluer les changements à la politique.

- La *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* oblige le gouvernement à prendre des mesures préventives et correctives en ce qui a trait à la protection de l'environnement.

- La *Loi sur le vérificateur général* confère au vérificateur général le titre d'«agent du Parlement» dont la responsabilité consiste à examiner soigneusement les programmes et les dépenses des ministères. Le vérificateur général est tenu d'informer le Parlement des fautes commises, des pratiques non efficaces et du nonrespect des règlements et des procédures, ainsi que d'évaluer l'efficacité des programmes. La *Loi* a établi récemment le poste de Commissaire à l'environnement et au développement durable et chargé les ministères d'élaborer et de présenter leurs «stratégies de développement durable» par l'entremise du Commissaire.

- La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* a créé la Commission de la fonction publique et l'a chargée des nominations et des normes de sélection, ainsi que des programmes de formation et de perfectionnement du personnel. Tandis que la Commission continue de superviser le perfectionnement et le placement des cadres supérieurs de la fonction publique et l'application du principe du «mérite» au sein des ministères, les sousministres et les responsables d'organismes se sont vu déléguer le pouvoir de gérer la plupart des mesures relatives à la création et à la dotation de postes.

- La *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* désigne le Conseil du Trésor comme «employeur» de la fonction publique, le rendant ainsi responsable de toutes les conventions collectives. L'administration de ces conventions et les consultations permanentes auprès des syndicats sont la responsabilité des sousministres et des responsables d'organismes.

- La *Loi sur les langues officielles* définit les obligations des organismes fédéraux en ce qui a trait à la prestation de divers services aux Canadiens dans les deux langues officielles. Elle attribue au Conseil du Trésor la responsabilité d'assurer la direction et la coordination générales de la politique et des programmes dans ce domaine.

Obligations et traités internationaux touchant les activités de défense

- Les **traités, conventions et protocoles internationaux** qui sont ratifiés par le Parlement et qui demeurent en vigueur sont obligatoires pour le gouvernement et, par le fait même, pour les ministères concernés.

- Les instruments qui revêtent une importance particulière pour la défense du Canada sont les suivants :

la *Charte des Nations Unies*;

le *Traité de l'Atlantique Nord*;

le *Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe*;

les conventions et protocoles portant sur la guerre et l'emploi des armes (par exemple les **Conventions de Genève**).

Table des matières